

## 践行新时代女排精神 助推连云港高质量发展

在举国欢庆新中国成立70周年之际，中国女排以11连胜骄人战绩成功卫冕第13届女排世界冠军！在重要的历史时刻，以酣畅淋漓的胜利为祖国和人民赢得荣誉，为新中国70周年华诞献礼。我市名将龚翔宇随队出征，每场比赛都以主力出战，表现得非常出色，充分展现了高超的技战术水平，展现了顽强拼搏的意志品质与精神风貌，展现了连云港人的良好形象，为家乡和全市人民争了光。市委、市政府向龚翔宇授予“市劳动模范”、“最美港城人特别荣誉称号”、“五一劳动奖章”、“青年五四奖章”、“巾帼建功标兵”等5大殊荣！

女排精神是什么？习近平总书记在国庆节前夕会见中国女排时指出，广大人民群众对中国女排的喜爱，不仅是因为你们夺得了冠军，更重要的是你们在赛场上展现了祖国至上、团结协作、顽强拼搏、永不言败的精神面貌。女排精神代表

着一个时代的精神，喊出了为中华崛起而拼搏的时代最强音。正因为中国女排的奋斗史嵌入到中华民族伟大复兴的征程之中，所以其所传递的力量才可以如此砥砺人心、催人奋进。

女排精神是社会主义核心价值观的鲜明彰显，是以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神的集中体现。透过女排精神，我们看到的是磅礴宏伟的中国力量，是深沉炽热的爱国情怀，是无比坚定的道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。伟大的事业需要伟大的中国精神，中国女排用实际行动诠释了自己的精神所在——实现中华民族伟大复兴最坚实的底气、最强大的动力。

当前，连云港正处于进入全面深化改革、高质量发展的机遇期、关键期、黄金期，面临着挑战与考验。在这一特殊而重大的历史时刻，中国女排顽强拼搏创出的辉煌战

绩，如同一股穿透时空、历久弥新的力量，在连云港蓄势待发的征程中，夯实我们攻坚克难的底气，坚定我们砥砺前行的步伐。

榜样的作用是引领，精神的力量是无穷。我们要以龚翔宇为榜样，切实践行新时代女排精神，学习女排坚定信念、为国争光的政治品格，自觉把个人价值、集体荣誉融为一体；学习女排艰苦奋斗、精益求精的敬业精神，努力在本职岗位上创造骄人业绩；学习女排顽强拼搏、勇攀高峰的英雄气概，团结一心、开拓进取，以奋斗拼搏为最朴素的方法论，为建设“强富美高”新港城而努力奋斗，创造更美好的明天！



# 目录 Contents

# 新经济

## 编委会成员

主任: 韩尚富

副主任: 董 忠

委员: (以姓氏笔划为序)

朱兴波 任 瑜 吕 洁

江行洲 朱加刚 李占超

李 莉 单晓敏 胡传宏

高美峰 韩尚富 董 忠

主 编: 董 忠

副 主 编: 孙京海 马 东

责任编辑: 胡勇明 刘永飞

主 管: 连云港市人民政府

主 办: 连云港市人民政府办公室(研究室)

编辑出版: 《新经济》编辑部

地 址: 连云港市海州区朝阳东路69号

邮 编: 222006

电 话: 0518-85802415

传 真: 0518-85825579

投稿邮箱: lygyjsxjj@163.com

lygxjj@lyg.gov.cn

准印证号: 苏新出准印JS-G013号

印 刷: 连云港报业印务有限公司

封面题字: 陈凤桐

## 卷首语 Juanshouyu

1 践行新时代女排精神 助推连云港高质发展

## 领导论坛 Lingdaoluntan

4 公园城市让人民生活更美好

连云港市人民政府市长 方 伟

## 本刊特稿 Benkantegao

7 秉持公园城市理念 建设美丽宜居港城——关于我市  
公园城市建设的调查与建议 马 东 张炳辉

## 专题研究 ZhuantiyANJIU

16 连云港港口物流的竞争优势分析 孙元花

20 “一带一路”背景下连云港港口物流竞争力聚类分析  
王晓乐

24 江苏智慧海洋建设路径及对策

易爱军 吴价宝 商思争 陈海燕  
吴立珍 丁 叶 裴丽丽

## 课题研究 KetiyANJIU

27 “基于“五大发展理念”的连云港市经济社会发展评价  
商思争 朱梦吉

32 关于当下城市发展的一点思考 吴 迪

## 调查研究 DiaochayANJIU

36 补农村住房“短板” 固乡村振兴“强基”  
——关于连云港市推进农民群众住房条件改善的调研报告  
刘永飞 张本浩

39 连云港市媒体融合发展调研报告 赵 涛 闫 伟 孙 虎

42 连云港市水利精准扶贫的实践与创新研究  
赵文秀 吴小红 许志明 刘二军 潘志富

## 建言献策 Jianyanxiance

45 加强节能降耗管理 助推工业绿色发展  
谢方宝 李小华 赵 静 黄 鑫

## 双月出版

2019年第5期(总第165期)

2019年10月31日

内部资料性出版物

彩页说明: 我市第一个奥运冠军、  
世界杯冠军龚翔宇荣获市委、市政  
府授予“市劳动模范”、“最美港城  
人特别荣誉称号”、“五一劳动奖  
章”、“青年五四奖章”、“巾帼建功  
标兵”等。

# 公园城市让人民生活更美好

连云港市人民政府市长 方伟

2018年2月，习近平总书记在视察天府新区和雄安新区时分别指出，“突出公园城市特点，把生态价值考虑进去。”“一个城市的预期就是整个城市就是一个大公园，老百姓走出来就像在自己家里的花园一样。”建设公园城市，为新时代城市发展指明了方向。作为“一带一路”重要战略支点，连云港将加快推进公园城市建设，努力打造城市高质量发展的标杆和示范。

## 一、建设公园城市是我国城市发展方式的深刻转变

改革开放以来，我国经历了世界历史上规模最大、速度最快的城镇化进程，城市发展取得了举世瞩目的成就，城市对经济社会发展、民生改善发挥了重要作用。但在快速推进过程中，城市发展也暴露出一些问题和不足，存在着重外延轻内涵、重建设轻治理、重速度轻质量、重眼前轻长远、重新城轻老城的现象，城市基础设施、城市公共服务、城市管理不能适应经济社会发展的需要，空气污染、河道黑臭、出行难、停车难、垃圾围城

等城市病加剧，上学难、看病难、养老难等城市问题突出，迫切需要转变发展方式，提高城市发展的持续性、宜居性。

针对城市发展存在的突出问题，习近平总书记作出建设公园城市的指示。什么是公园城市，怎么建公园城市，一些城市开展了探索实践。作为千年大计、国家大事，作为高质量发展阶段的新标志、新样板，作为贯彻落实新发展理念的创新展示范区，雄安新区坚持生态优先、绿色发展，统筹生产、生活、生态三大空间，在推动公园城市建设上放出了样子。成都将公园城市理念贯穿城市工作全过程，着力彰显公园城市美学、生态、人文、经济、生活等多方面价值，形成人、城、景、业和谐统一格局。在此过程中，人们对公园城市的科学内涵、时代价值、建设路径的认识逐步加深，为我们推进公园城市建设提供了有益的借鉴。

建设公园城市是城市规划建设理念的升华，蕴含大历史观，体现辩证思维，充满为民情怀，思想内涵极其丰富。我们有以下几方面的

认识：一是坚持以人民为中心、人民城市为人民，推动城市发展由经济导向加快向人本导向转变，满足人民日益增长的美好生活需要。二是贯彻落实新发展理念，尊重城市发展规律，统筹空间、规模、产业三大结构，统筹规划、建设、管理三大环节，统筹改革、科技、文化三大动力，统筹生产、生活、生态三大布局，加快推动城市向高质量发展新形态转变。三是坚持生态优先、绿色发展，以生态文明为引领，贯彻“绿水青山就是金山银山”理念，将公园形态与城市空间有机融合，建立生态经济体系，推进绿色低碳发展，实现人与自然和谐共生，促进城市可持续发展。四是城市的根本功能在于文化积累、创新，在于流传文化、教化人民，城市首先应关注的是社会问题，而不是美学问题，应着力促进人的全面发展，增进人与人面对面的交流，激发经济社会发展活力。

## 二、连云港具有建设美丽宜居公园城市的现实需要

建设公园城市既要遵循城市发展一般规律，又要考虑各地不同的

地域环境、不同的发展阶段，做到因地制宜。连云港城市特色比较鲜明，加快建设美丽宜居、富有活力的公园城市，有得天独厚的现实条件，也有城市发展的迫切需要。

连云港生态环境优美、文化底蕴深厚，具有建设公园城市的良好本底。这里海洋、森林、湿地等地球三大生态系统兼备，200多公里海岸线风光旖旎，2400平方公里的河口湿地连接海陆，百余座山头连绵而成的云台山脉横亘城市东西，市内40余条大小干支河道通江达海，亿万年沧海桑田的变化，造就了连云港独特的自然景观。连云港素有“东海名郡”之美誉，有距今7000多年的将军崖岩画，有6000多年的藤花落史前人类古城址，有象征着“佛从海上来”的东汉摩崖造像等历史文化遗存，尤其是徐福东渡、西游文化所包含的意蕴，与“一带一路”的当代精神相契合。从东夷文化到淮盐文化到港口铁路近代文明，这座城市的历史文脉清晰可见。

业已形成的城市组团布局和海滨城市风貌，奠定了公园城市的建设基础。连云港逐海兴城、以港命名，伴随着港口商埠的时代变迁，城市从海州到新浦到墟沟，逐步形成了现在的组团发展格局，海州城区、东部城区和赣榆城区自成体系又各具特色，组团之间留下了云台山脉、临洪湿地、河流水系等从山到城、从城到海的生态廊道，有利于建设大尺度、生态型公园城市，有利于各组团精明增长、紧凑发展。近年来，伴随着连云港城市建设全面加快，海滨城市风貌不断彰显，由北到南100多公里的海滨大道串联起沿海风光带，为这座城市镶

上了蓝丝带，正在加快建设的连云港新城，不久的将来会成为江苏的新外滩。

城市功能不断完善，品质不断提升，内涵不断丰富，为公园城市建设打下了基础。围绕满足人民日益增长的美好生活需要，“干净、方便、顺畅、安全”连云港建设成果逐年巩固提升，“生态、智慧、健康、文明”连云港深入推进。将生态作为最普惠的民生福祉，全面加强生态环保工作，坚持一手抓环保整治，加快补齐环保短板，一手抓植绿造绿，大幅增加城市绿量，河流水质加快改善，空气质量优良天数一直位居全省前列。近几年，随着国家历史文化名城、文明城市建设推进，城市文化品味、文明气息也越来越浓。这些都为连云港推进公园城市建设厚植了底色，做强了内核，铸就了灵魂。

这些年城市发展的成绩是巨大的，但是暴露出的问题也不少。比如，组团之间发展不平衡，东部城区基础设施和教育、医疗等公共服务建设滞后，难以聚集人气。西部海州城区一方面多处开发新城，一方面存在大片棚户区，暴雨之后易淹易涝，各种城市病问题短期难以彻底解决。连云港正处于工业化加速期，一度时期发展曾经走过弯路，生态环保方面留下了深刻教训。我们必须坚持生态优先、绿色发展的原则，坚决避免走一些城市先污染后治理、拼资源拼消耗的老路，加快推动城市向高质量发展形态转变。

## 三、连云港加快建设美丽宜居公园城市的构想实践

深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持以人民为中

心、人民城市为人民，践行创新、协调、绿色、开放、共享发展新理念，尊重城市发展规律，转变城市发展方式，更加突出公共属性，更加凸显生态价值，着力提升“干净、方便、顺畅、安全”连云港建设水平，全面加快“生态、智慧、健康、文明”连云港建设步伐，积极构筑山、海、林、田、河、湖、湿地生态共同体，致力形成生态、生活、生产高度和谐统一的城市发展新格局，探索实践公园城市建设连云港样本。

一是锚固城市生态底色。严格执行划定的生态空间、城镇空间、农业空间以及生态保护红线、永久基本农田保护线和城市开发边界“三区三线”。大幅度增加绿色空间，合理布局绿心、绿楔、绿环、绿廊等结构性绿地，加快构建“一湾、两廊、十带、多点”生态布局。“一湾”为海州湾生态廊道，主要是依托海滨大道串联起沙滩、海岛、湿地、山体，强化近海亲海、观光旅游、休闲度假、水上运动等功能，打造生态活力海州湾；“两廊”为蔷薇河—临洪河生态廊道、锦屏山—云台山—连岛生态廊道，主要是构建景观化、景区化、可进入、可参与的绿色开敞空间；“十带”为依托城市主要河道、道路构建的“七横三纵”生态廊道，重点布局市民活动空间和游憩场所；“多点”为城市广场、公园绿地、滨河空间，文体场所等，主要是建立布局均衡、功能完善、类型丰富的公共开敞空间体系。

二是优化城市空间布局。统筹港口、产业、城市空间布局，实现岸线资源科学规划、合理利用，有序推动散杂货码头、大宗货物码头逐步向两翼港区转移，让更多岸线

回归城市、回归生活、回归旅游。连云港区周边重点发展港航、金融、贸易、信息等现代服务业，两翼港区周边按照集约发展、绿色发展理念，加快发展现代临港工业体系，促进港产城良性互动融合发展。坚持组团布局、精明增长、紧凑发展，海州城区、东部城区、赣榆城区错位发展，既注重单元功能特色又注重城市有机构成。老城区倡导城市修补、生态修复，以降容量、减密度、补功能、强服务为主，原则上30亩以下改造地块用于公共设施和公园绿地建设。连云新城以生态化、国际化、智能化城市新中心为发展定位，以建设江苏外滩、“一带一路”外滩为发展目标，加快实施蓝色海湾、湿地公园等蓝绿空间建设项目，着力打造公园城市建设示范区。

三是提升城市生活品质。以老百姓满意不满意、生活方便不方便为评判标准，围绕衣食住行、生老病死、安居乐业，推动公共服务与公园体系有机融合，让城市生活更方便、更舒心、更美好。完善公共

服务体系，提升菜市场、停车场、公共厕所等基本生活设施建设水平，提升便民超市、核心商圈、特色餐饮、文化娱乐、体育休闲、保健康养等消费场景层次，提升教育培训、医疗服务、社区养老等公共服务体系，推动图书馆、美术馆、文化馆、音乐厅、博物馆、科技馆向全社会开放，构建市、区、街道、社区四级服务体系。完善城市公园体系，统筹布局云台山森林公园、临洪河湿地公园、海州湾海洋公园、花果山地质公园、西游记主题公园、藤花落遗址公园、刘志洲山体育公园各类综合及专类公园建设，因地制宜建设城市型、滨海型、山地型等不同类型绿道，推动花果山景区、锦屏山景区、海上云台景区、连岛景区与城市公园、绿道系统有机衔接，做到可望山、可观海、可参与、可体验，让整个城市成为一个大公园。

四是丰富城市发展内涵。统筹推进森林城市、健康城市、智慧城市、历史文化名城、文明城市等建

设，在多城共建中丰富城市发展内涵。推进低碳城市建设，发挥组团布局优势，尽量让居民就近生活、短距离通勤。推广绿色出行，加快建设环山、沿海自行车及步行绿道系统。提高清洁能源交通比例，推广港口岸电技术。实施连云新城、徐圩新区海绵城市、综合管廊建设等重点项目。推进智慧城市建设，以人民生活新体验、城市治理新手段为目标，积极创新“互联网+政务服务”新模式，加快推行城市规划建设管理智能化。推进健康城市建设，立足医药产业、海滨城市特色，促进健康融万策实施，大力发展大健康产业，全力推进健康街道、健康社区、健康学校等健康细胞工程建设，建设健康城市示范市。推进国家历史文化名城和全国文明城市创建，深入挖掘东夷文化、淮盐文化、西游文化等传统文化资源，大力弘扬海洋文化、陆桥文化等开放文化精神，彰显城市文化特质，提升城市文明素质，让传统文化与现代文明交相辉映。



## 秉持公园城市理念 建设美丽宜居港城

### ——关于我市公园城市建设的调查与建议

马东 张炳辉

2018年2月，习近平总书记在视察成都天府新区时首次提出“公园城市”建设理念。之后不久，我市政府主要领导就提出连云港要“加快建设美丽宜居公园城市”的要求，并指出：公园城市是城市建设理念，要在各项建设中体现“公园”意识，是一个个具体的建设行为，建设项目体现出“公园”的特征。今年5月份，针对我市建设过程中存在的一些问题指出：连云港市公园城市建设推进不到位，一些同志还在东张西望的，发展观还没有调整到位。为进一步落实好市政府主要领导的指示精神，市政府秘书长亲自牵头市政府办公室、市自然资源和规划局、市住建局等部门和相关区（功能板块）开展深入调研，现形成调研报告，供领导参阅。

#### 一、打造全国典范——成都公园城市建设的先行实践

2018年2月，习近平总书记在视察四川成都天府新区时强调：“天府新区一定要规划好建设好，特别是要突出公园城市特点，把生态价值考虑进去。”之后不久，习近平总书记参加首都义务植树活动时，

再次强调绿化祖国要坚持以人民为中心的发展思想，提出：“一个城市的预期就是整个城市就是一个大公园，老百姓走出来就像在自己家里的花园一样。”总书记指示过后，成都市迅速贯彻落实，采取一系列有效措施，着力打造全国典范。

1. 发出建设公园城市动员令。为落实习近平总书记重要指示精神，从满足人们优美生态环境需要，不断提高居民幸福感、获得感出发，成都市委市政府在2018年市两会期间发出建设美丽宜居公园城市的动员令：聚焦高标准规划，加快建设美丽宜居公园城市，努力成为公园城市规划建设全国典范。

2. 建立公园城市建设工作机制。一是建立工作推进机制。为加强对公园城市建设的组织领导和推进落实，成都市专门成立公园城市建设领导小组，整合职能建立公园城市建设管理机构，形成系统高效的工作推进机制。二是建立支撑服务平台。2018年5月，联合清华大学、同济大学等具有国际国内影响力的科研单位共同组建，挂牌成立全国首个公园城市规划研

究院——天府公园城市研究院，负责通过系统开展理论与规划探索，建设公园城市支撑服务平台。三是成立专门职能机构。7月挂牌成立天府新区成都管委会公园城市建设局，负责探索公园城市规划模式和建设路径，协调推进公园城市规划建设各项工作。2019年初，在最新一轮机构改革中，成都市组建市公园城市建设管理局，加强对公园城市建设的总体设计和组织领导。

3. 夯实公园城市建设理论基础。一是研讨公园城市目标定位。组织举行公园城市规划研讨会，与国际国内专家进行专题研讨，同时，还邀请联合国人居署、国家发改委城市与小城镇发展中心等国际国内知名机构，开展公园城市内涵、形态、生态价值、消费场景等课题研究，并广泛征集意见，编制形成《成都市美丽宜居公园城市规划》，基于联合国人居署研究的指标体系，结合我国国情，围绕“人、城、境、业”四大方面，初步形成4大类91小类的公园城市指标体系，并明确“三步走”的发展目标：2025

年，公园城市特点初步显现；2035年，基本建成美丽宜居公园城市，开创生态文明引领城市发展的新模式；2050年，全面建成美丽宜居公园城市，全方位形成人、城、境、业高度和谐统一的大美城市形态。二是审议公园城市建设路径。2018年7月中旬，成都市委十三届三次全会研究通过《加快建设美丽宜居公园城市的决定》，提出要把美丽宜居公园城市作为建设全面体现新发展理念城市的重要组成部分，以绿道为脉络、以山川为景胜、以农田为景观、以城镇为景区，实现全域公园化，绘就锦绣天府新画卷。三是探讨城市发展前景。2019年4月，成都举行首届公园城市论坛，广邀各界专家求智问贤，围绕“公园城市·未来之城”主题，探索新时代可持续发展城市新路径，展望未来城市发展新愿景。



4. 扎实推进公园城市建设。一是“东进”战略“重塑”城市空间格局。跨越城市东缘的龙泉山，规划建设一个“新成都”，将龙泉山变成城市绿心和“会客厅”，沿着龙泉山“两翼”，分别是中心城区



一山连两翼的“龙泉山城市森林公园”

和东部新区，成都中心城区由原来的630平方公里，延展至3677平方公里，既拓展了城市空间，又增加了生态内涵，未来该区域生态林覆盖率将达64%。二是“绿道+”创新公园城市建设模式。成都以城市“绿道+”模式推进公园城市建设，规划了区域级、城区级、社区级三级绿道，总长1.69万公里，目前已累计建成2600多公里，串联的绿化设施达到1114平方公里。建成后的天府绿道穿越城市和乡村，沿着河滨、溪谷、山脊，连接湿地、



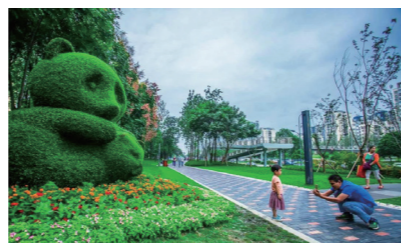
绿道+生态保育

江家艺苑打造了四大创意湖群



绿道+慢行服务

市民在毗河绿道音乐文创公园里小憩



市民在成都熊猫绿道游玩

公园、游园、绿地，串珠成链、扩点成面、连线成网，将碎片、隔离、零散的生态斑块整合为相对完整的绿色空间系统和生态城市布局。同时，企业在绿道和公园中融入了很多富有创意的消费场景，“绿道+”模式正在开拓公园城市的功能效益，探索公园城市的时代价值，形成了时尚消费、文化创意、流量经济、共享经济等新兴业态，最终产生价值。2018年桂溪公园基本实现自负盈亏，改变了以往生态建设只靠政府投入的老路子。三是打造



绿道+场景营造

市民在江滩公园踩“琴键”



绿道+产业发展

市民在江滩公园体验皮划艇

主题鲜明的各类公园场景。由于思想高度统一，上下同心协力，成都公园城市建设快速推进，绿意盎然的山水生态公园场景、贯联成网的天府绿道公园场景、创新引领的产业社区公园场景等六大类公园场景快速呈现，成为城市公园建设的示范点。特别是天府绿道俨然成为演绎城市高质量发展最佳案例，水润天府的大美画卷正逐步展现在市民眼前，市民的获得感满意度明显增强。四是环境治理护航高品质生活。成都市坚持实施源头防治，治标治本改善环境质量，用最严格制度、最严密法治保护生态环境。出台污染防治攻坚战实施意见和实施方案，明确加强生态环境保护、建设公园城市的作战图，出实招解决突出生态环境问题，在高质量发展中创造高品质生活，守护成都宜居宜业的比较优势。五是借助媒体放大公园城市建设的综合效应。成都公园城市的先行实践，引来各类媒体的广泛聚焦，包括人民日报社、央视、新华社等中央主流媒体纷纷点赞，对成都天府绿道建设进行了丰



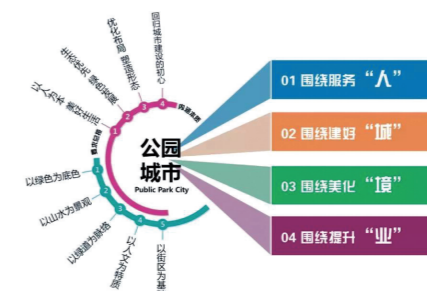
富突出的集中报道，极大地提升了城市知名度和城市形象，由此聚集人流和产业。据“2018中国(成都)移动电子商务年会暨流量经济发展峰会”发布的首个全国主要城市流量经济相关指数，成都市流量经济指数在新一线城市中排名第一。

### 二、以人民为中心——准确把握公园城市的时代内涵

城市是人类社会进入文明时代的鲜明标志。从原始穴居到筑巢而居，从“因城而市”到城市现代化，人类造就了城市，同时也一步步被城市的水泥森林所禁锢。如何从一个物质的城市回归人本，百余年来，国际上对建设什么样的城市进行了很多探索，提出并实践了田



公园城市的相近概念



成都建设公园城市的维度与路径

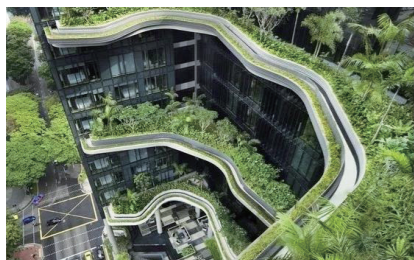
园城市、森林城市、园林城市、花园城市、生态城市等理念。为解决城市病问题，我国也进行了一系列探索，公园城市正是在这些探索实践的基础上提出的，既针对我国城

市发展问题，又着眼新时代战略目标，是新时代可持续发展城市建设的新模式。

1. 田园城市和森林城市。田园城市概念起源于英国。工业革命后，西方城市快速发展，普遍出现拥挤、污染、疫病流行等城市病问题。针对这一问题，英国社会活动家霍华德提出要建设一种兼有城市和乡村优点的现实版理想城市，后来发展成为田园城市。霍华德对他的田园城市进行了具体规划与设计，建议田园城市占地规模为24.3平方公里，总规划人口3.2万人，为城乡融合的生态经济体，规划地域形态为圆形，分三个圈层：外围为森林、果园、农业用地，占比六分之五，可散居2千人口；中心布局一个占地0.6平方公里的花园，紧靠花园的是市政设施、商业服务区、居住区、工厂与仓库等二、三产业聚集区。二战后，田园城市升级为田园城市群、田园城市区、田园城市圈等拓展形态。森林城市概念起源于美国，是田园城市概念的延伸与扩大。通常是指市中心或市郊地带拥有较大面积的林区、森林或森林公园的城市或城市群。我国于2004年制定了《国家森林城市评价指标》，启动了国家森林城市评定程序。截至2017年10月份，全国共有137座城市被评为国家森林城市。由于国家森林城市以绿地覆盖率、森林面积占比为主要评价标准，较少涉及艺术、文化与遗产等内容，所以本质上与田园城市没有差别。

2. 园林城市和花园城市。园林城市是在中国特殊环境中提出的，是将园林艺术融入城市规划与建设，使得城市具有园林的景致、

特点与风格的结果,和我国传统的私家园林有着密切联系。园林城市区别于田园城市的最大特点,是通过城市空间设计、景观设计、建筑设计来凸显城市独特文化、哲学、艺术与美,是自然生态环境、人居住建筑和文化艺术的结合体。我国2010年修订发布的《国家园林城市标准》,涵盖了8个方面74个考核指标,其中,绿地建设、生态建设、环保建设、人居建设、节能减排、市容市貌建设、整体规划、综合管理等均为重点考核的对象。



花园城市新加坡的立体绿化

截至2017年,我国已经建成了323个园林城市,其中,地市级以上210个。与我国园林城市类似,是西方国家提出的花园城市,其核心是使人们能够生活在既有良好的社会经济环境又有美好的自然环境的新型城市之中。从城市的艺术、文化与遗产的含量来看,一些花园城市可以划归为田园城市系列,另一些城市可以划归为园林城市系列。新加坡是花园城市的典型代表,我国大连等城市也获得了花园城市称号。

3. 生态城市和生态文明城市。生态城市由联合国教科文组织上世纪70年代提出,是按照生态学原理建造,具有物质循环再生、能源充分利用、信息反馈调节、人与自然共生,环境友好、经济高效、社会和谐、可持续发展能力强等特点。和前述几类城市相比,生态城市的思路、手段与方法出现质的飞跃,前者主要从结构调整,尤其是土地利用结构调整的角度,去解决城市病问题;而生态城市则是以生态学、系统论为指导,从城市整体与城市内部物质循环与能量转化着眼,构建一个社会、经济、文化、生态、环境全面协调、良性运行,人民生活舒适健康的城市生态系统。我国自1996年着手推进生态城市建设,各地建设模式与特点不一,大致可分为景观休闲城市、绿色产业城市、资源节约城市、环境友好城市、循环经济城市和绿色消费城市等。以生态城市健康指数评价各地创建进展与水平,2015年,我国珠海、厦门、舟山、三亚、天津、惠州、广州、福州、南宁、威海名列全国前10名。党的十八大提出生态文明理念,十八大把生态文明纳入“五位一体”总体布局,十九大要求加快生态文明体制改革,生态文明城市建设应运而生,成为新时代中国特色社会主义建设的新方位和新亮点。生态文明城市是生态城市的升级,两者存在以下区别:一是站位不同。生态文明城市要求对工业文明进行彻底反思。二是出发点不同。生态文明城市强调从社会制度创新和文明形态转型高度推动生态城市建设。三是落脚点不同。生态文明城市的落脚点是以为人民为中心,而不仅仅限于城市各种系统本身。

4. 公园城市。公园城市是对我国城市的生态和人居环境建设提出的更高要求,体现了习近平新时代中国特色社会主义思想中“以人民为中心”的发展思想和构建人与自然和谐共生的绿色发展新理念,也反映了我国城市化发展模式和路径从以规模扩张、经济增长为主,向以人为本、五位一体、品质提升和结构优化为主转型,推进“治病健身”和“转型升级”两大任务,是一个新的城市发展理念。一是时代特征更加鲜明。公园城市作为回应新时代人居环境需求、塑造城市竞争优势的重要实践模式,具有一系列体现时代特点的重要价值,包括绿水青山的生态价值、诗意栖居的美学价值、以文化人的人文价值、绿色低碳的经济价值、简约健康的生活价值与美好生活的社会价值。



公园城市建设模式



公园城市价值表达

二是城市内涵更加丰富。公园城市具有公共品属性、生态属性和空间属性的三重内涵,以生态价值为核心,兼顾生态、功能和美学三大标准,实现生命、生态、生产、生活“四生共融”。公园城市不是“公

园+城市”,也不是“城市+公园”,而是公园与城市的非线性融合,公园中有城市、城市中有公园的“太极结构”。三是建设模式更加科学。公园城市推动城市建设模式转变:其一,是从“产、城、人”到“人、城、产”,从工业逻辑回归人本逻辑、从生产导向转向生活导向,在高质量发展中创造高品质生活;其二,是从“城市中建公园”到“公园中建城市”,让城市建设符合公园化的环境要求,将公园形态和城市空间有机融合,实现“无公园不城市,先公园后城市”,把城市变成大公园;其三,是从“空间建造”到“场景营造”,围绕人的需求、从使用者角度建设多样场所、策划多种活动,通过设施嵌入、功能融入、场景带入,全面营建城市市场。

### 三、生态人文叠加——我市建设公园城市的先天优势

生态和文化是建设公园城市的两大核心。我市既有良好的生态本底,又有深厚的历史文化底蕴。整个城市依山傍海,山海相拥,云台山、海州湾、临洪河口湿地共同形成环绕城市的生态屏障,使我市拥有完备的海洋、森林、湿地三大生态体系,是建设公园城市的重要基础。同时,我市历史文化底蕴深厚,旅游资源丰富,国家园林城市、森林城市、文明城市等城市创建和全域旅游的兴起,极大改善了我市的生态、人文环境,为建设公园城市打下坚实基础。

1. 植被丰富的云台山脉。云台山脉贯穿新海城区和东部城区,主要由锦屏山、前云台山、中云台山、后云台山和鹰游山等互不连续的断块山组成,被誉为:“海内四大名灵”之一。其中,位于南云台山中

麓的花果山为国家5A级风景名胜区,景区内自然景观多样,森林植被十分丰富。

2. 国家级海洋公园海州湾。我市有200多公里的海岸线,一部分弯曲的海岸线形成著名的海州湾,



云台山脉示意图



花果山风景名胜区

位于连云区后云台山北麓的云台山国家森林公园,分布大面积的赤松林、杂木和赤松混合林。森林公园所在地宿城,有“中国森林养生基地”称号。坐落于海州区境内的锦屏山森林公园,因有山水画屏之意境而得名。其间辖有海州古城、孔望山风景区、桃花涧风景区、石棚山风景区。通过神州第一长堤与大陆相连的东西连岛为国家4A级景区,集山、海、林、石、滩、寺庙、渔村等诸多自然景观与人文景观于一体,自然风光秀丽,森林覆盖率达80%,是人们休闲娱乐度假疗养的理想之地。

北至绣针河口,南至烧香河口,为一个半开阔海湾,面积约820平方公里。湾口有秦山岛、东西连岛等为天然屏障,海域水深10至20米。海岸类型主要是粉砂淤泥质海岸,其次是基岩和沙质海岸。西岸有新沭河、蔷薇河等注入。海州湾生物资源丰富,被誉为中国八大渔场之一,为中国首批国家级海洋公园。

3. 贯穿全境的水系资源。连云港水系基本属于淮河流域沂沭泗水系。沂沭地区的主要排洪河道新沂河、新沭河等均从市内入海,故有“洪水走廊”之称。境内还有玉带河、龙尾河、蔷薇河、盐河等大小干支

河道 40 余条，有 17 条河流直接入海，盐河等河流直接与运河及长江相通。全市共有水库 168 座，其中位于赣榆区的小塔山水库是全省第二大水库，库区总面积 40 平方公里，总库容 2.8 亿立方米，自然环境优良，生物种类丰富。位于海州区的蔷薇湖为近年建成的人工湖，有四千多亩宽广水域，是城市备用水源地。

4. 富集生物群落的生态湿地系统。临洪河口湿地是我市最大的河流湿地，位于“一心三极”市区规划中心，总面积约 4000 公顷，面积占全市河口湿地的近三分之一，其中浅海水域 1300 公顷、滩涂 90 公顷、河口水域 120 公顷、河流水域 2490 公顷。临洪河口湿地动植物资源十分丰富，在大生态方面发



连云港临洪河口湿地



临洪河口湿地公园（效果图）

挥着重要作用。近年来，我市加大了对临洪河口湿地的保护力度，规划建设临洪河口省级湿地公园，打造“城市绿肺”。此外，我市还有经县、区政府批建的 19 个湿地保护区，面积达 24475.3 公顷，包括赣榆青口河湿地、海州东盐河湿地、连云滨海湿地保护区等。

5. 持续改善的城市人居环境。

近年来，我市以“生态优先、绿色发展”为主线，积极开展国家园林城市、森林城市等创建工作，人居环境持续改善，森林覆盖率大幅提升。截至 2018 年底，市区建成大型公园 23 处，街头游园、广场绿地 115 处，社区游园 26 处，公园绿地总面积达 1536 公顷，城市绿化覆盖率达了 40.5%，绿地率达 37%，实现了建成区公园绿地服务半径覆盖率 77%。城市道路总长度 912 公里，道路绿化普及率 97.5%。市区园林绿化面积 8421 公顷，人均公园绿地达 14.3 平方米，形成了以公园绿地为核心、道路滨河绿化为纽带、社会绿化为补充的城市绿化体系，公众环境满意率和群众生活幸福指标稳步提升。

#### 四、早起赶了晚集——我市公园城市建设需扬鞭奋蹄

1. 起步较早。习近平总书记提出建设公园城市理念后不久，我市即将公园城市建设提上议事日程，统一思想，凝聚共识，着力打造山海相拥美丽宜居公园城市。一是研究制定行动方案。2018 年 7 月初，组成多部门参与的专题调研组赴成都等地考察学习公园城市规划建设经验，深化对公园城市的认识。9 月 1 日市政府常务会、9 月 18 日市委常委会先后审议并原则通过《连云港市建设公园城市行动方案》。《方案》明确了公园城市建设的总体要求、目标任务、重点工程、实施步骤和保障措施，提出构建“一湾、两廊、十带、多点”的生态空间结构，完善“市、区、街道、社区”四级公共服务设施体系，对公园城市建设 10 大工程 35 个项目进行了任务分解。二是推进项目建设。全市今年计划实施 95

个园林绿化项目，新增绿地 280 公顷。其中公园建设方面，在市区原 23 个公园的基础上，规划启动了



新丝路公园



瀛洲公园

孔望山公园、刘志洲公园、凤凰山公园等 17 个城市公园，面积大约 6.5 万亩，包含体育公园、历史文化公园、生态观光公园等多种类型，均为 1600 亩以上的大型公园，以



锦屏山步游道



北岗山步道

带状和点状分布于新海城区、连云城区、徐圩新区及赣榆区。截止目前，凤凰山公园、唐王湖公园等 5 个公园的一期已实施完成并对外开放。一批城市小游园、城区道路绿化、河滨绿廊建设和山体绿化进展迅速，上半年市区新增园林绿化面积 126 公顷，中心城区重要道路还加强了节点彩化，实施“两山行动”完成山体复绿 5100 公顷。三是打造生态绿色空间。推进蓝天碧水净土行动，持续改善大气、水和土壤环境质量。加强化工园区环境整治提升，建设国家级临洪河口湿地自然保护区，加强云台山、锦屏山等山体绿化，严格实施“三线一单”环境评价管理，从源头上预防环境污染和生态破坏。扎实做好“湾长制”试点工作，全面落实“河长制”“断面长制”“管长制”，完善市区生态补水体系，推进大浦河、埭子口等入海河流治理工程，环境质量不断好转，22 个地表水国考断面全面消除劣 V，连云港近岸海域水质全面达标，空气优良率全省领先，连续三年获评全省大气污染防治优秀城市。随着环境质量持续改善，人民群众对生态环境的获得感、满意度显著增强。

2. 进展不快。虽然我市作出建设美丽宜居公园城市的决策时间较早，定位较高，但在具体实施过程中，存在着积极性不高、重视程度不够等问题，工作缺乏系统谋划和有效举措，推进力度不大，建设进展缓慢。没有将公园城市建设理念体现在城市建设过程中，生态项目策划、建设和经营水平不高，海州湾湾区、云台山风景区、临洪河湿地等涵养生态区域，没有规划建设点、线、面相结合的大尺度的生态

系统，玉带河、东盐河等区域内重要河流，也没有因地制宜打造成生态景观、运动设施和休闲场所，磨盘山、岗嘴、磷矿等大量闲置山体没有开发利用规划生态建设。生态项目建设进展迟缓，新规划建设 17 处公园，大部分还在方案设计



南京汤山矿坑公园



东盐河

等前期阶段，有的还未启动，市民获得感不强。老城区生态空间遭受侵占现象严重，局部区域为了短期利益存在低效开发现象，居住小区侵占、损毁绿地现象时有发生。市委、市政府推进公园城市建设的决策没有化为建设者们的自觉行动，全社会建设公园城市的氛围没有形成，《行动方案》至今仍未正式印发实施。

#### 五、借鉴成都经验——跑出港城公园城市建设加速度

1. 准确把握内涵、确立建设目标。公园城市不是将公园建在城中，而是要以公园城市的理念，将整座城市建设成为大美形态的公园。我市建设公园城市的最终格局，应是整个城市似公园格局，由各类型的公园、景区、景点和生产、生活区

组成。一是突出打造“城市会客厅”。以云台山脉生态资源为核心，突出花果山核心、海洋特色、林田河湖湿地等资源有机融合，大力实施“两山行动”，加大山体修复和城市绿化建设力度，打造花果山“祥云”景观，把云台山变成风景秀美的“城市绿心”和“城市会客厅”。二是着力塑造山海特色城市风貌。结合我市依山傍海的资源优势，突出山海特色，以公园绿地为重点，构筑“城在绿中，林在城中”的自然山海城市，展现我市“山、海、河、林、田、湖、湿地”独特海港城市风貌。揽山入城，打造环云台山、环锦屏山旅游风光带，在沿山地区控制 18 条景观视廊，确保山体 1/3 以上轮廓线不受遮挡。近海亲水，实施海岛绿化，改善海岛自然生态条件，开发海岛旅游资源，串联开通“连岛—秦山岛—竹岛—前三岛”海上旅游航线。严格控制沿海、沿水地区新建建筑物。三是全面构建“点线面”公园体系。首先是做多“点”。大量布点建设城市公园，基本形成均衡覆盖整个市区的多层次公园体系，满足市民步行 5 至 10 分钟就可到达附近的公园。其次是连成“线”。整合城市水系、山体、公园、广场、街道和各类游憩空间，依托道路绿化、滨水绿化、山体绿化和防护绿化等绿地，因地制宜建设城市型、郊野型、滨水型、山地型等不同类型绿道，通过“绿道+”模式，有机串联城市公园绿地、休闲空间、开放空间和文化、健身等场所。最后要形成“面”。充分利用零星地块和闲置用地，改造建设一批社区公园、口袋公园，按照景区化、景观化、可进入、可参与的原则，构建多层次、全覆盖、



“公园+”社区综合体场景示意



锦屏山森林更公园

人性化的绿地空间系统和公共服务网络，让公园走进城市，让城市拥抱公园。四是完善城市配套体系。围绕让人民群众在城市生活得更方便、更舒心、更美好的要求，突出便民公共服务设施建设，着力构建“10分钟基本公共服务圈”，完善中小学、幼儿园、菜市场、便民服务、社区养老、医疗卫生、文化服务、公共管理、物流配送等设施。

2. 细化行动方案、明确工作要求。坚持把公园城市理念贯穿于城市发展始终，将公园城市建设目标贯穿于城市规划建设的各个项目和环节，实施生态建设工程，构建绿色空间体系。一是实施山体和废弃地修复。推进破损山体、边坡陡坡等的植被生态修复，消减山体的安全隐患，恢复山体生态，尽快完成锦屏磷矿塌陷区综合整治、马涧通道道路边坡治理、九岭社区北山废弃宕口等治理工作任务。开展城市采矿塌陷地、工矿废弃地、产业废弃地等生态功能修复，推进大浦磷矿湿地公园采空区、沙河镇前进

村工矿废弃地等修复废弃地项目整治。二是构建生态绿色屏障。实施玉带河、烧香河、排淡河等流经市区的河流两侧生态廊道建设，构建“七横三纵”的生态廊道空间。持续推进城市道路绿化建设，实施沿铁路、公路、快速路、城市主次干道两侧控制绿线，增加绿色空间，全面完成交通干线沿线综合环境整治“五项行动”任务。三是全面增绿提质。完善市区园林绿化年度建设项目计划，规划保证道路绿化隔离带、分车带、人行道等绿化用地，打造道路绿色景观。依托居住区、单位、商业、金融及公共建筑发展立体绿化，推广屋顶绿化、棚架绿化、破墙透绿，今年底城区绿化覆盖率达40%以上。实施道路绿化改造提升，打造特色林荫道路，城区主次干道林荫道路里程比例达到60%以上。利用河道、道路两侧和公园、山体周边等空间，实施绿道建设，方便市民亲近自然、健身休闲和绿色出行。今明两年各区、功能板块每年新建绿道不少于5公里，每万人拥有绿道长度达到0.45公里以上。四是建设低碳城市。优化能源结构，加强清洁能源使用，创新理念打造“无废城市”，推进实施资源“减量化、再利用、再循环”。建设海绵城市，新建城区、各类园区、成片市开发区域的新建道路同步建设地下综合管廊。推动产业转型升级，发展绿色新经济，培育新业态，推动产业向高端化、融合发展。

3. 围绕重点项目，务实快速推进。布局合理、功能完善的公园体系是公园城市建设的重要基础保障，要围绕重点项目，加快建设进度，增加市民的获得感和满意度。

一是开展“公园+”“+公园”试点。积极借鉴扬州等外地经验，在连云新城开发建设中试点实施“公园+”模式，把城市公园作为规划的核心要件，优先定点规划建设公园，再在周边布局建设公共服务设施、市民生活区、商业区等，高标准建设连云新城公园城市示范区。在海州、连云等老城区和老城区推行“+公园”，充分利用闲置用地和棚户区改造零星地块，按照居民出行300-500米进入公园绿地的要求，因地制宜地添加社区公园、口袋公园、街头游园，把公园建在百姓家门口，成为百姓的活动中心、交流中心、健康中心。二是加快城市公园建设。规划建设中的17处城市公园，有的部分建成开放，有的在按照时间节点推进，有的落后于序时进度，要统筹推进，加快园博园、刘志洲公园、马涧山体公园等在建城市公园建设，尽快建成一批综合公园、湿地公园、郊野公园，提升我市公园覆盖率。三是构建城市绿道系统。充分利用我市特有的山体、海洋、湿地等自然资源，强化场景营造，打造具有滨河、临海、山体、岛屿、湿地等特征的“一湾一环两带十二区”的城市绿道系统，融入健身娱乐，文化创意等消费场景。海州湾大湾区：主要为运动、赛事功能，依托已建成的全长117公里的海滨大道，打造滨海特色自行车赛道。环云台山大道：以运动功能为主，兼顾赛事功能，打造44公里长的环山特色自行车赛道。休闲带：始于玉带河，沿东盐河、入海通道、止于胜利湖，形成全长约61公里的休闲型绿廊。运动带：始于胸阳门，沿幸福路、蔷薇河、临洪河湿地、海滨大道、西

墅湾、西大堤，止于连岛，形成一条全长约35公里的运动型绿廊，兼顾赛事功能，打造具有田园、滨湖特色的自行车赛道。十二区：依托已有和在建的公园绿地及景区道路，形成月牙岛环岛自行车道、刘志洲公园自行车道、花果山悟空大道自行车道等十二条运动赛事和休闲区域，全长约128公里。四是开展环境综合治理。采用“源头保护—过程控制—分段治理”相结合的方式，保证饮用水源安全；严格落实河长制，整治黑臭水体；严格落实湾长制，实行陆海统筹、河海共治。重拳治霾，保障优良洁净空气。加强污染土地修复再利用，保障土壤环境安全。

4. 加强组织领导、强化氛围营造。建设公园城市不是布点公园的概念，也不是哪一个部门的事情，而是整个城市的事情，需要多部门

协同发力，相关国有企业和属地政府（功能板块）联合作战。一是加强组织领导，建立协调机制。建议借鉴成都经验做法，进一步加强组织领导，由市委牵头成立公园城市建设领导小组，市委市政府主要领导定期召开会议专题研究部署公园城市建设，建立协调机制，强化责任落实，明确实施主体，统筹经费来源，充分调动城市经营收益、财政建设资金、金融资金和社会资金多元化投资共同参与，形成社会效益和经济效益双赢格局，为建设公园城市凝聚共识、形成合力，破解难题。二是分解细化指标，强化督查推进。各区政府、功能板块和建设主体要精心组织，周密安排，对照《连云港市建设公园城市行动方案》中10大工程和35个事项，进一步细化分解各项目标任务，做到目标、重点、进度、责任明确，推

进落实措施有力。要建立公园城市建设工作进展情况督查、通报、评比制度，强化督查考核，适度压力传递，促进各项工作有序开展。三是强化宣传引导，营造浓厚氛围。加强宣传引导工作，进一步增强市民绿地保护意识，利用各类媒介、采取多种形式广泛宣传发动，切实提高群众的知晓率和参与度，带动社会力量广泛参与公园城市建设，营造公园城市建设的浓厚氛围。四是加强理论研究，探索发展路径。在学习借鉴成都等先行地区经验的基础上，围绕公园城市理念下的规划建设、生态环境、社会经济等开展理论研究和实践探索，深入把握公园城市内涵，为我市公园城市建设向纵深推进提供理论支撑和经验借鉴。

（市政府办公室）





# 连云港港口物流的竞争优势分析

孙元花

**【摘要】**本文首先通过分析连云港当前的发展状况，阐述当前连云港港口发展面临的问题和挑战；接着，运用PEST分析工具对连云港港口物流业所处的宏观环境进行比较深层的分析，详细论述连云港港口物流在政治环境、经济环境、社会人文环境及技术环境等方面具有的优势；最后，提出提升连云港港口物流竞争优势的策略。

## 一、连云港港口物流业现状分析

### （一）连云港港口物流概况

作为亚欧大陆桥的起点。连云港目前拥有生产性泊位37个，其中万吨级别及以上的大约有31个，包括煤炭，集装箱，木材，粮食，危险品等专业码头，泊位岸线7255米，一年吞吐量大概4077万吨，目前形成有老港区，庙岭港区，墟沟港区三大港区，这显然成为了一个初具规模的，大中小泊位

配套的，运输功能齐全的，以外贸运输为主的综合性国际贸易运输枢纽港。连云港的最大潮差是5米，而最小潮差是0.01米，航道有7万到10万吨级的船都能进出港口作业。

另外在航线运输方面，连云港开通了至日本，韩国，美国，地中海，欧洲，沿岸支线等多条集装箱航线，确定了从华东地区向内地贸易的中转港和外贸基本港的地位，

国际知名的像丹麦马士基，法国达飞等众多船公司也积极与连云港进行合作。国内方面在省市政府的帮助下，连云港公路集装箱运输的绿色通道政策正在得以逐步落实。目前使五定班列运输越来越顺畅，强化了海运陆运的联合运输，占连云港集装箱量近70%的中西部地区集装箱与东南亚，日本，韩国等集装箱班轮航线有效衔接。

（二）连云港港口物流业发展存在的问题

表1 连云港2016及2017上半年港口吞吐量

月份	2017年吞吐量(万吨)	2016年吞吐量	同比增长(%)
1月份	1725万吨	1752万吨	-2.00%
2月份	1830万吨	1740万吨	5.00%
3月份	1860万吨	1800万吨	3.33%
4月份	1785万吨	1780万吨	0.28%
5月份	1830万吨	1828万吨	0.10%
6月份	1840万吨	1830万吨	0.54%

上表是连云港2016年及2017年上半年的吞吐量对比，港口吞吐量是指报告期内经由水路进、出港区范围并经过装卸的货物数量。是

衡量港口规模大小及能力的最重要的指标。由此可见连云港的港口吞吐量还是不错的。但是和前一年同月份相比，吞吐量增长的并

不明显，甚至在一月份还有倒退的现象。这说明连云港的发展遇到了一定的瓶颈。

表2 2017年连云港与周边港口的吞吐量及外贸吞吐量对比

港口	2017年吞吐量(万吨)	外贸吞吐量(万吨)
连云港	19004万吨	10739万吨
青岛港	46594万吨	33724万吨
日照港	33222万吨	22791万吨
烟台港	26105万吨	9664万吨
上海港	64610万吨	37559万吨

上表是连云港2017年与其他周边几个主要港口的吞吐量的对比。从数据看来，连云港与其他港口的差距还是很大的。除了烟台港的外贸吞吐量不如连云港以外，其他数据都是远远大于连云港的。

综合上述两表可以得出连云港无论从发展速度还是总量来说，似乎是遇到了一些问题。连云港作为改革开放比较早的沿海开放城市，港口物流业的同步发展为连云港外向型经济奠定了良好的基础，但是最近几十年，连云港的优势受到了一定的拖累，直到最近国家提出的“一带一路”战略推动下再一次迎来新的发展局面。目前连云港港口物流业仍然处于寻求发展的阶段，要认清形势和自身问题才能从根本上解决发展的瓶颈，现在遇到的一些问题有：临港产业缺乏经验，处在发展前期；码头配套还不完善；港口物流服务水平落后，信息化程度低等。

## 二、连云港港口物流竞争优势PEST分析

### （一）政治环境优势

随着一带一路战略的提出，连云港港口物流面临一个新的机遇。为此连云港市政府也提出《连云港市建设“一带一路”战略支点三年行动计划》（2018-2020年）。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实国家“一带一路”建设和推进连云港建设“一带一路”交汇点核心区先导区的部署，建设大港口、构建大交通、推动大开放、发展大产业、促进城市建设大提升，实现连云港大发展，把连云港建设成为“一带一路”战略支点，为服务国家战略实施做出应有的贡献。

连云港是被看作丝绸之路的经济带东方桥头堡，政府也是提出了一些目标：

（1）构建陆海联运综合交通枢纽。充分发挥综合交通和陆海联运特色优势，着力打通对外主要运输通道，完善内部综合交通网络，构建现代综合交通运输体系，形成海陆空河多式联运综合型的交通运输格局。

（2）构建沿海新型临港产业基地。深入实施“工业立市、产业强市”战略，主攻大项目、培育大企业、建设大园区、汇聚大产业，提升城市功能和服务配套能力，加快建设世界级的沿海新型临港产业基地、极具竞争力的区域性先进制造业基地。

（3）构建区域发展新的增长极。紧紧围绕高质量发展的目标要求，推动连云港快速发展，地区城乡居民生产总值增长率高于全省平均水平，主要经济指标达到或超过全国平均水平，在“一带一路”节点城市、沿海开放城市和全省13个地级市中进位争先，人民生活的幸福感以及获得感显著增强。

此外，江苏省政府还提出了“江苏省人民政府关于扩大开放积极利用外资政策的意见”。这也是为了落实“国务院关于扩大开放主动利用外资的通知”而实施的新一轮行动。既然已经要高开放，那就要抓住机遇，积极吸引外资，提高利用外资水平和质量，这个也作为连云

港当前面临的另一个机遇。同时，连云港也应该遵循这些观点：促进外商投资发展新动力，进一步创造公平的市场环境，加大招商引资力度。

(二) 经济环境优势

从当前的世界格局看，自 08 年的经融危机以来，各国的贸易都收到了不同程度的打击，直到最近，世界经济才开始出现转机，而之前的世界经济的低迷也对中国经济造成了重大的影响。从国内的情况来看，2017 年中国的 GDP 同比增长

6.9%，相比前一些年的 7%、10% 的增长速度确实慢了不少。

即使在当地连云港的经济形势下，经济的发展也被视为多元化的发展。近年来，连云港已有不少行业入驻。据连云港市 2018 年重点项目统计，全年共有工业项目 313 个，年均投资 934 亿元，其中工业项目有 210 个，年投资 748 亿元，基础设施和城市建设项目 70 个，年度投资 192 亿元，民生工程项目 38 个，年度投资额 66 亿元，创新创业载体项目 25 个，年度投资额 7.7 个

亿元；有 22 个环保项目，每年投资 40 亿元。连云港港口物流业的发展良机到来了。连云港目前的问题是经济总量在江苏来说并不算大，发展水平也是落后于发达的港口城市的。但是随着一带一路的政策提出，连云港也是迎来了新的机遇。连云港现在是吸引了大量的产业园，这也为连云港的经济发展和连云港港口物流业的发展提供了良好的机会。下面就是几个重要的产业园的大致情况。

表 3 连云港主要产业园的概况

园区	规模	产业特征	备注
连云港化工产业园	30 平方公里	主营农药、染料、医药、生物化工四条产业链，重点发展石化和大型造纸项目	地理区位优势，环境容量大，发展空间广
连云港高新技术产业开发区	5.74 平方公里	主要有电子设备公司、石化设备公司、安保科技公司	区位优势明显，政策扶持多
赣榆经济开发区	14 平方公里	主要有装备制造业，钢铁制品产业，新材料产业，现代服务业，致力打造中高端先进制造业基地	区位优势明显，交通便利，土地要素丰富
连云港洪门工业园	1.1 平方公里	以电子、机械、加工等行业为主的 I、II 类园区	地理位置优越，交通方便

(三) 社会人文环境优势

每个社会都有自己的核心价值观，这些价值观往往是高度可持续的，而且它们还是在文化传统历史中留下来的，通过家庭和社会教育传播，具有相当大的稳定性。随着生活水平的提高和经济水平的提高，人们的幸福感日益提高，社会风尚也在不断增加。连云港在地理环境方面具有很大的优势，并且良好的社会氛围也促进了连云港经济建设尤其是港口物流建设。连云港市常

住人口逐年增加。连云港有 49 个民族，并且在教育，文化，医疗等方面取得了一定的成绩，为连云港的发展提供了一定的竞争优势。

(四) 技术环境优势

在技术环境中，企业的变化应该是最明显的，之后是港口基础设施等，而信息技术的变化也是支持着港口物流发展的变化的。港口发展可以分为几个阶段，当前连云港港口也在朝着第四代港口的方向发展，第四代港口是一种新型港口。

连云港当地的企业也是随着时代的潮流，不断追寻着新技术，新工艺，新材料，其全社会研发投入占地区生产总值比重提高到 1.78%，科技进步贡献率提高到 53%。高新技术企业增至 226 家，实现工业总产值 2432.08 亿元，增长 12.0%，对全市工业生产增长的贡献率为 38.5%，拉动全市生产增长 4.7 个百分点。2016 年，连云港三次产业结构调整为 12.7:44.2:43.1。工业化进程逐步提高，工业在全市经济中

的主体地位逐步提升，工业化率为 35.8%，比 2015 年提高了 0.3 个百分点。当然这也是当今的发展趋势，虽然连云港的港口物流与先进的国际港口相比还是有不少的差距的，但是随着技术等要素的不断更新，其竞争力也会提高的。

三、连云港港口物流业竞争优势增强策略

(一) 市场定位策略

(1) 建立大宗商品的交易中心  
建立大宗商品交易中心是港口物流发展的一个重要途径，这也是国内外各大港口城市推动经济发展的重要手段。连云港在矿产资源上占有一定的优势，有许多的石化企业，所以构建石化商品的交易平台是一个当下的发展良机。连云港不光只是要建立交易中心，还要拥有自己的服务特色。借鉴之前连云港建立的连云港保税商品展示交易中心，短短几天线上线下就交易了数百万。之所以能成功，是因为它将保税交易和跨境电子商务这两大新兴产业成功的组合在了一起。连云港建立大宗商品交易中心也可以与跨境电子商务结合在一起，这样可以有效地提高物流服务水平。这也是现代物流服务业所需要的。

(2) 发展高端物流需求

连云港的发展当然不能只局限于商品的贸易。我们还必须考虑高端物流服务的需求。高端物流在商品价值方面是相对有价值的。货物的运输要求比较严格。高端物流的特殊性需要特殊的设备或具有特殊限制和服务要求的物流活动或者是使用高科技活动的物流活动。高端

物流的发展需要高级的物流设施，更好的物流服务质量 and 更少的物流服务时间。

连云港最近有一个南部地区的发展计划。计划打算建设高端物流服务。计划加快秦东门总部经济区的总体设计和重点项目设计。新晨城市综合体，中盐德邦总部，崇圣国际等总部大楼已在三年内完成了最初的准备工作。并且在这三年内建成了 10 座总部大楼，计划建成影响全市乃至周边的“总部经济区”。此外，计划还准备在郁洲南路建设一个 1.5 平方公里的研发区域，用来帮助完成新材料的开发。当然这个规划是在保护环境的同时再进行吸引项目的，两者是同时进行的。该中心的前期工作为新的工业发展领域提供可靠的试点服务。

(二) 资源投入策略

(1) 大力发展临港产业

发展临港产业就是按照国家经济发展战略与城市总体规划的要求，应当建成以现代化装备制造业为主的，以高附加值先进制造业、高新技术产业为基础，将先进的制造技术、现代物流服务、出口加工以及教育培训等功能集为一体的现代化综合城区。其实就是充分利用区位优势，资源优势以及政策的扶持，另外还要开发创新，发展现代物流服务，吸引技术，从而发展连云港的经济，推动港口物流业的发展。

(2) 连云港港口物流信息化的建设

想要提高物流服务水平就离不开连云港港口物流信息化的建设。港口物流信息化水平直接影响着贸

易的发展水平。连云港当前的信息化建设水平还不够，距离国内外先进港口的信息化水平还是有一定的差距的。所以现在最需要的就是政府的支持，从而深化信息化的建设，提升对信息化的认识，开发适合连云港的信息系统，这样才能有利于港口物流业的发展。

(三) 运营管理策略

(1) 政府有良好的规划

有一个好的规划和政策的扶持，会给予连云港港口物流业发展的一个好的机遇。但是前提是这个规划能适合连云港本地的发展状况以及，这个规划是否能长久的执行下去。

(2) 建立一套良好的行业内的标准

每一个行业的发展都离不开行业标准的支持，当前连云港港口各集团以及整个港口就是缺乏完善的适合当地港口发展的行业标准。所以制定连云港港口物流业的准入规则，这样可以有效的提高当地的港口物流服务质量以及建立起水平较高的行业规范。

(3) 吸引培养人才

人才对于一个行业的发展是至关重要的，这不仅仅关系到当下，还对你未来的发展起到重要作用。人才的多样化就意味着你的港口物流技术，管理，策划都得到了一定的补充，这对港口物流业的发展起到了极大的促进作用。当然人才不是凭空产生的，这不仅仅需要企业去培养人才，还需要政府的支持来吸引人才的到来。

(淮海工学院商学院)

# “一带一路”背景下连云港港口物流竞争力聚类分析

■ 王晓乐

**【摘要】**连云港市作为“一带一路”战略交汇点核心区和新亚欧大陆桥的东端起点，物流产业的健康可持续发展至关重要。因此，主要立足于连云港进行研究，从港口物流角度设计经济发展基础、物流基础建设及发展规模等 11 个主要指标，通过搜集“一带一路”沿线 16 个主要港口相关数据，采用聚类分析对其进行系统分析和归类，得出连云港在沿线港口中处于下游位置，并将连云港与其他富有竞争力的港口城市进行了对比分析。最后，结合文献分析，总结出处在下游位置的主要问题，在此基础上提出连云港港口物流竞争力的提升策略。

## 一、引言

党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央把握全球经济深刻变化，统筹国内国际两个大局，作出建设“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”（以下简称“一带一路”）的战略决策。党的十九大更是指出：要以“一带一路”建设为重点，遵循共商共建共享原则，加强创新能力开放合作，形成陆海内外联动、东西双向互济的开放格局，标志着“一带一路”建设将在新时代继续发挥开放引领作用。

连云港作为首批沿海开放城市、新亚欧大陆桥东桥头堡和国家东中西区域合作示范区，是丝绸之

路经济带与 21 世纪海上丝绸之路的陆海交汇点，在区域经济布局中起着十分重要的战略作用。如何进一步结合自身特色推进港口物流发展，对接和融入国家战略，更好地发挥“一带一路”桥头堡的作用，为连云港的可持续发展保驾护航，值得我们探讨和研究。相关学者对各区域物流一体化发展中的竞争力进行了量化分析，但是从文献上看，对“一带一路”中沿途某个港口城市物流竞争力水平研究不足，没有在“一带一路”的背景下进行分析。因此结合“一带一路”战略发展需求，本文以 16 个“一带一路”沿途主要港口数据为基础，结合城市和港口

物流方面的主要指标，通过系统聚类分析法得出连云港港口在“一带一路”沿途港口城市中的发展地位，进而提出连云港港口物流竞争力提升的策略和方法。

## 二、聚类指标及港口选择

### （一）指标建立

“一带一路”战略实施对港口物流提出了较高的要求，然而反映港口物流竞争力的因素较多，需综合考虑各种相关因素，构建有效指标，从而综合反映沿途港口城市物流竞争力水平。因此为了有效分析“一带一路”沿途港口城市的发展现状和物流竞争力情况，本文在借鉴已有相关研究成果的基础上，立

反映了该城市目前的物流竞争能力。只有具备了完善的物流综合体系和一定的发展规模，才能保证物流的实施和可持续发展。因此，对于所在港口城市的物流基础及发展规模主要以货物吞吐量、外贸吞吐量、内贸吞吐量、集装箱吞吐量等指标来衡量。

反映了该城市目前的物流竞争能力。只有具备了完善的物流综合体系和一定的发展规模，才能保证物流的实施和可持续发展。因此，对于所在港口城市的物流基础及发展规模主要以货物吞吐量、外贸吞吐量、内贸吞吐量、集装箱吞吐量等指标来衡量。

反映了该城市目前的物流竞争能力。只有具备了完善的物流综合体系和一定的发展规模，才能保证物流的实施和可持续发展。因此，对于所在港口城市的物流基础及发展规模主要以货物吞吐量、外贸吞吐量、内贸吞吐量、集装箱吞吐量等指标来衡量。

反映了该城市目前的物流竞争能力。只有具备了完善的物流综合体系和一定的发展规模，才能保证物流的实施和可持续发展。因此，对于所在港口城市的物流基础及发展规模主要以货物吞吐量、外贸吞吐量、内贸吞吐量、集装箱吞吐量等指标来衡量。

### （二）“一带一路”港口城市选择及原始数据

“一带一路”中提出沿海的节点城市是 21 世纪海上丝绸之路的重点，应加强“一带一路”沿海港口城市建设。连云港是陇海兰新沿线地区乃至中亚国家的重要出海口岸和过境运输通道，肩负着建设“丝绸之路经济带”海陆交通大枢纽的历史使命。然而，连云港港口物流发展现状、在城市之间的地位及物流竞争力等具体情况如何。本文以连云港港口为基础，从“一带一路”

建设中沿海港口排头兵和主力军的情况和发展能力出发，选择了各省市经济发展量较大、物流基础设施建设较好的主要沿线港口城市，其中海南省 1 市（海口港）、福建省 3 市（厦门港、泉州港、福州港）、广东省 4 市（汕头港、湛江港、广州港、深圳港）、上海市（上海港）、浙江省 2 市（宁波港、温州港）、江苏省 1 市（连云港）、天津市（天津港）、辽宁省 1 市（大连港）、山东省 2 市（烟台港、青岛港），总计 16 个港口城市，对“一带一路”港口城市物流竞争力的发展现状及差异性进行综合评价，分析连云港港口物流在其发展中的情况。根据确定的“一带一路”港口城市物流发展的评价指标，搜集整理出 16 个港口城市的相关数据，整理见表 1。

港口名称	货物吞吐量 (万吨)	外贸吞吐量 (万吨)	内贸吞吐量 (万吨)	集装箱吞吐量 (万 TEU)	GDP (亿元)	第一产业产值 (亿元)	第二产业产值 (亿元)	第三产业产值 (亿元)	进出口总额 (亿美元)	年末总人口 (万人)	行政面积 (平方公里)
青岛港	50083	33280	16803	1377	10011	371	4160	5479	1006	871	3293
烟台港	26536	9101	17435	260	6926	467	3461	2996	461	702	2722
大连港	42873	13536	29337	959	6810	462	2849	3497	539	670	2467
天津港	55000	29499	25501	1450	17885	220	8003	9661	1026	1562	7399
连云港	22091	11636	10455	470	2376	302	1050	1025	70	450	1498
宁波港	91777	43129	48648	2157	8541	304	4239	3996	948	787	2461
温州港	8503	446	8057	56	5045	138	2112	2794	189	818	2445
上海港	70005	37945	32060	3713	27466	109	7994	19362	8307	2149	5155
深圳港	21471	18151	3320	2411	19492	6	7700	11786	3983	1191	1997
广州港	52181	12365	39816	1858	19610	239	5752	13556	1359	1404	3843
湛江港	25517	7588	17929	70	2584	507	985	1093	48	727	1703

港口名称	货物吞吐量 (万吨)	外贸吞吐量 (万吨)	内贸吞吐量 (万吨)	集装箱吞吐量 (万 TEU)	GDP (亿元)	第一产业产值 (亿元)	第二产业产值 (亿元)	第三产业产值 (亿元)	进出口总额 (亿美元)	年末总人口 (万人)	行政面积 (平方公里)
汕头港	4985	955	4030	124	2081	108	1052	921	85	558	1856
泉州港	12548	3625	8923	193	6647	198	3904	2544	244	858	3060
福州港	14580	5910	8670	252	6206	493	2598	3106	330	757	3233
厦门港	20904	9866	11038	960	3784	23	1558	2202	808	392	1974
海口港	8855	1840	7015	140	1257	67	233	956	41	225	2305

数据来源：各省市 2017 年《中国港口年鉴》与《国民经济和社会发展统计公报》；部分省市物流信息网、物流协会网站信息等。

货物吞吐量、外贸吞吐量、内贸吞吐量、集装箱吞吐量指标显示连云港均排在中后部，与上海港、宁波港、天津港、广州港等港口相差比较大。在港口城市经济发展水平方面，GDP 等指标显示连云港处于下游的位置，与上海、广州、深圳、天津等港口城市相比差距较大。同样，上海、深圳、广州、天津的进出口总额处于遥遥领先的位置，而连云港处于下游的位置。

### 三、聚类分析过程及结果

(一) “一带一路”港口城市物流竞争力的聚类指标数据标准化处理

标准化处理主要是进行无量纲处理，消除不同数据之间的不同量纲影响，保证各指标之间具有可比性。本文选取的指标数据单位和变异程度有一定差异性，比如货物吞吐量是以万吨为单位的，但集装箱吞吐量的单位却是万 TEU。因此，需要对这些数据进行标准化处理，本文采取 SPSS 22.0 求变量 Z 分数，从而真实地反映出变量之间的相对距离，经过 SPSS 软件的无量纲化

之后，这些变量值的平均值和标准差分别为 0 和 1。

系统聚类分析就是将物理或抽象的数据的集合通过某种方式分为多个相类似组别的分析过程。在生态研究中，特别是数据众多的时候，聚类分析能够将数据简化易识别。在 SPSS 软件的数据视图中，输入标准化的数据，利用 SPSS 软件将 16 个“一带一路”港口城市物流竞争力进行聚类。

(二) “一带一路”港口城市物流竞争力的聚类分析结果

经过 SPSS 软件的运算之后，得出输出结果，如图 1 所示。聚类分析可以按照需求分成很多类，从输出结果中可以看出，若分至第四类后，第五六类各港口之间的差距已经比较小，所以本文设定聚类数目为 4。第一类富有物流竞争力的港口城市是上海、深圳，此类城市地理位置优越、配套基础设施完备、

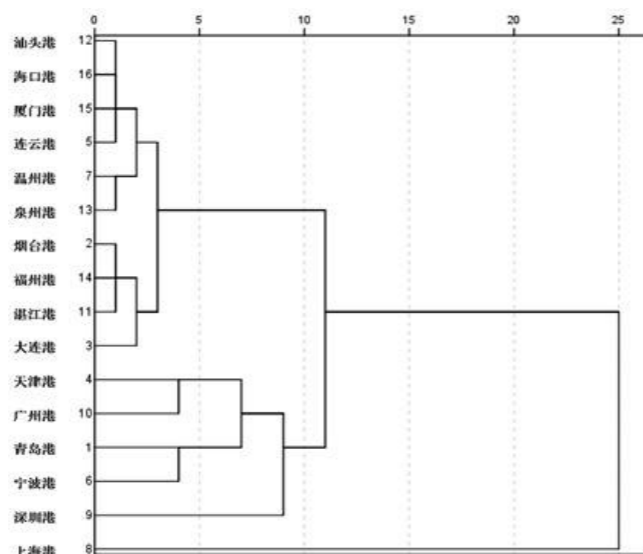


图 1：“一带一路”沿线 16 个港口城市层次聚类树形图

信息化平台建设先进，航空货运港、公路和高铁建设比较完备，物流服务各方面发展均衡，增值服务能力强；第二类较富有物流竞争力的城市为宁波、青岛、广州、天津，此类城市对外开放程度比较高、经济腹地制造能力较高、物流产业规模较大、物流服务能力加强；第三类物流竞争力一般的城市为大连、湛江、福州、烟台，此类城市物流基础设施建设还不够完善，需增加港口吞吐量等，使物流发展与经济发展相协调；第四类物流竞争力较弱的城市为泉州、温州、连云港、厦门、海口、汕头，此类城市经济发展、物流基础设施建设和信息化水平等方面都存在诸多不足。其中，连云港处在第四类城市当中，港口物流竞争力水平和经济实力与第一、二类和三类城市有较大差距，对港口的带动作用还需进一步加强。

### 四、连云港港口物流问题总结及发展对策

近几年来，连云港港口物流在面对有效资源不足、港际竞争激烈的高压态势、通道优势弱化、货种结构单一等不利影响下，积极应对，采取一系列市场开发、止损措施，取得了一定的成效。但是，连云港港口物流竞争力在选取的“一带一路”港口城市中表现马马虎虎，处于下游位置，特别是与上海港、深圳港等国际大港相比差距较大，集疏运体系的不完善、信息化程度不高、物流服务发展不均衡、港口协作能力有待进一步加强等问题制

约着连云港港口物流的进一步发展。

连云港港口要进一步提升竞争地位，在全国港口城市中脱颖而出，为“一带一路”战略做出更大的贡献，需要结合自身的特点，不断改善软硬件环境，加强物流信息化建设，创新业务发展模式以及实现协同发展。

(一) 建设和优化港口物流软硬件环境

尽管目前连云港集疏运一体化水平较以前有了很大的提高，但是面对富有物流竞争力港口城市的快速发展，连云港还需进一步建设和优化港口物流软硬件环境。在硬件方面，加快港口基础设施建设，完善港口集疏运体系；加快上合组织（连云港）国际物流园、中哈物流（连云港）基地等项目的打造，尽快把港口物流园区打造成为集多种运输方式、多种功能体系、多种服务功能于一体的综合性国际物流园区 [6]。在软件方面，强化规划对港口物流业发展的战略指导，继续创建高效的口岸环境；加强产业配套，把发展物流业与发展临港工业、国际贸易等产业相结合，促进港口物流功能的提升。

(二) 立足信息化，推进智慧港口建设

“一带一路”战略的实施不仅会带来港口货运量的增加，更会为港口的运营管理能力提出更高要求，而智慧化港口建设将会弥补传统港口管理的不足。鼓励在港口物流上下游产业链有机结合、信息与技术

业务融合等方面开展多种形式的港口智慧物流创新。加快推进连云港电子口岸与港港通物流服务平台联通发展，实现跨区域物流链与港口电子服务的有效对接，打造共享服务平台，促进“一带一路”沿线地区信息集聚化、共享化、标准化发展。

(三) 创新业务模式，提升港口物流增值服务能力

抓住连云港港口吞吐量增长契机，不断创新物流业务模式，通过港口物流结合信息、金融、贸易增值服务，向供应链的服务延伸，提升港口增值业务，为客户最大限度优化物流成本。加快实体经济发展，以连云港特色农产品加工、海产品加工、医药、石化产业等发展为基础，助推国际物流产业发展。吸引有国际竞争力的物流企业落户连云港，着力提升保税物流、加工增值、国际商贸、智慧信息、商务金融、多式联运等服务功能，完善增值物流，切实提升增值服务能力。

(四) 协同发展，通过合作提高港口竞争力

“一带一路”战略为沿途港口城市物流带良好的发展机遇，可以借此机会推动港口间规划、建设、通道等合作，积极构建更加便捷高效的物流大通道 [7]。通过合作，建立信息互通机制和数据交换中心，实现资源的有效利用，最大限度地优势互补，在国际金融、贸易、港航等产业密切合作，将会共同提升港口物流的竞争力。

(江苏财会职业学院)

# 江苏智慧海洋建设路径及对策

✎ 易爱军 吴价宝 商思争 陈海燕 吴立珍 丁 叶 裴丽丽

海洋是高质量发展的战略要地，而智慧海洋是现代化发展最前沿的赶超。江苏因海而立、依海而兴，最大优势在海洋，最大希望在海洋，最大潜力在海洋，而当前，智慧海洋建设现状与建设海洋强省、服务“一带一路”的目标要求相比仍有较大差距。只有加快推进智慧海洋工程建设，全面提升海洋管理能力，充分激发海洋资源优势，通过海洋信息纽带加强与“一带一路”沿线各国的联系，才能高质量推进我省“一带一路”交汇点建设和海洋强省建设，促进江苏的高质量发展。

## 一、江苏省智慧海洋工程发展现状

近年来，江苏省按照“智慧海洋”工程总体要求，紧密围绕“海洋强省”战略和本省国民经济和社会发展需求，汇聚各方海洋资源，大力推进海洋信息化建设，掌握了较全面的海洋信息基础资料，强化

了部门之间的协调合作，搭建了一批智慧海洋发展平台，取得了一些显性的应用成果，为智慧海洋工程的推进奠定了良好的基础。

1. 具备了良好的部门协作基础。通过“908专项”专项工作的开展，江苏涉海相关部门密切了与原国家海洋局和各涉海科研院所、单位之间的沟通合作，并加强了原海洋渔业局与省测绘地理信息局、与中船重工724研究所等部门之间的战略合作，具备了良好的部门协作基础。

2. 具备了良好的信息和技术基础。江苏“908专项”工作完成了包括“数字海洋”信息基础框架构建在内的13项专题任务，对江苏海洋资源环境和海洋经济的基础数据和资料进行了更新，基本摸清了本省海洋资源与环境的家底，搭建好了江苏数字海洋信息基础框架，掌握了一系列海洋综合调查评价技术方法，为江苏智慧海洋工程的推

进奠定了良好的信息和技术基础。

3. 具备了良好的平台载体基础。目前，江苏境内已拥有30多个各级涉海类产业园区，建成了江苏海洋大学，并成立了智慧海洋产业联盟，并开展了一系列的项目签约活动，为江苏智慧海洋发展创造了良好的平台载体条件。

4. 具备了良好的实践应用基础。近年来，江苏海洋渔业生产从“靠天吃饭”走上了“信息化护航”的道路，海洋信息化领军企业发展势头良好，涌现出了江苏亨通海洋光网系统有限公司、亚星锚链股份有限公司等海洋创新型领军企业，建成了洪泽湖渔政管理指挥中心等标志性的信息化工程，为江苏和我国智慧渔业建设提供了示范。

## 二、江苏省智慧海洋工程建设过程中面临的主要问题

1. 缺乏顶层设计和长远规划。到目前为止，江苏省和连云港、盐城、南通等沿海市至今仍未就智慧

海洋工程建设成立专门的组织机构，也未启动相关规划和具体实施方案的编制工作，仍没有将智慧海洋建设工作摆在事关江苏海洋强省战略和“一带一路”交汇点战略建设成败的战略高度来统筹安排，总体仍处于被动应付的局面，智慧海洋建设尚缺乏统筹布局，各业务体系仍处于条块割裂、多方并管局面。

2. 信息和技术基础仍十分薄弱。因缺乏持续、立体、实时的数据获取手段与能力，江苏智慧海洋建设所需基础数据更新缓慢、数据信息的应用、分析和研究停滞不前等问题仍较严重，海洋数据的时空精度都不高，智慧海洋发展仍存在海底和深远海数据缺失等“瓶颈”。技术层面，自主化的海洋信息核心技术体系仍未形成，数字海洋关键技术方面的研发能力水平仍十分低下，海洋信息资源整合所需的数据交换、协同、中间件等先进技术仍有待提升。

3. 平台载体的创新引领水平仍较低。江苏境内大部分涉海产业园区仍处于建设起步阶段，园区布局及产业发展协调性差、特色优势不突出、产业发展缺乏内在联系等问题仍很突出；虽建成了自己的海洋大学，但江苏海洋大学建设时间短，学校涉海学科门类仍不齐全，海洋人才培养的方向也有待进一步提炼和明确，以现有的师资水平和研究能力，培养江苏智慧海洋建设所需的复合型人才仍存在较大的难度。

4. 海洋信息化的实践应用水平还较低。海洋信息化的应用程度和水平仍十分有限，各沿海市相关部

门仍未将智慧海洋相关信息的标准化工件摆在议事日程，渔业组织机构、海洋渔业生物资源、市场信息、海洋环境等方面的数据库也还未启动建设，海洋创新型领军企业的规模和数量仍十分有限，在江苏智慧海洋建设中所能发挥的集聚作用仍十分有限。

## 三、推进江苏省智慧海洋工程建设的对策建议

实施智慧海洋工程是全面贯彻落实党中央“关心海洋、认识海洋、经略海洋”战略思想的关键抓手，是江苏全面推进海洋强省战略的高效引擎。只有结合国内外海洋强国、海洋强省经验和江苏海洋经济、海洋信息化发展实际，加强顶层设计和统筹规划，并加强大数据建设，加强平台载体建设，提升海洋数据处理与共享、海洋信息智能化应用水平，才能切实提升江苏智慧海洋建设进程。

1. 以规划为引领，夯实组织和制度基础。建议借鉴浙江经验，统一全省上下的认识，加强顶层设计，以分管省长为组长，协调省自然资源厅、发改委、科技厅、财政厅等相关部门负责人，组建智慧海洋建设工作领导小组，并在通盘考虑“一带一路”与陆海统筹的基础上，集中省内外相关专家，成立智慧海洋建设专家委员会，尽快出台《江苏智慧海洋示范工程发展规划》和《江苏智慧海洋建设实施方案（2019—2025年）》，从宏观上统筹需求、统筹资源、统筹服务，统筹规划，为江苏智慧海洋发展提供坚实的组织和制度保障。

2. 以大数据为根基，夯实信息和技术基础。信息和技术保障能力是智慧海洋建设的基石。建议江苏智慧海洋建设紧密围绕大数据这个根基，积极参与各种国际、国内海洋观测计划，积极主动融入“全球海洋立体观测网”建设，争取海洋站点在江苏沿海城市布局，全面提升海洋大数据的获取能力；除进一步深入推进与省测绘地理信息局、中船重工724研究所的战略合作外，还应大力推进“海洋+智能工业装备”“互联网+海洋”等创新合作模式，促进海洋信息与信息通信产业、先进制造业等各类信息之间的融合，以共建共享共用方式，推动海洋大数据库建设。建议围绕本省智慧海洋建设过程中核心信息装备研发能力不足等问题，通过军民融合、产学研融合、与其他技术融合等方式开展云计算、物联网、数据挖掘、决策支持、虚拟现实等领域的前瞻性、颠覆性技术攻关，为智慧海洋建设提供先进的信息技术手段。

3. 以平台载体为依托，夯实产业和人才基础。建议以各种产业园区、高等院校、科研院所、龙头企业等平台载体为依托，积极培育产业链条，促进海洋信息产业和人才在江苏沿海地区集聚，夯实智慧海洋建设所需的产业和人才基础。建议围绕融合发展、精准招商、外引内联等问题做文章，为海洋信息产业在涉海产业园区集聚创造良好条件。在促进各海洋产业园区与周边地区融合发展的基础上，以海洋信息产业为核心，围绕智慧海洋八大

专业方向，做好外引内联文章，加强与国家高端海洋科研院所、智慧海洋相关军工央企、电子信息龙头企业紧密对接，围绕产业链关键环节及增值环节精准招商，全力打造智慧海洋完整产业链，并大力引入智慧海洋工程先导示范项目落户江苏；建议进一步加大对新建江苏海洋大学在政策、经费、人才等方面的支持力度，帮助学校早日形成布局合理、门类齐全的涉海学科群，做足学科的“海味”，将其早日建设成为真正高水平的海洋大学。

4. 以实践应用为目的，拓展海

洋信息化应用领域。建议以在国内智慧海洋领域发展相对领先的渔业信息化应用为突破口，就水产企业、渔业船舶、渔村、渔港、水产品、渔业物质商品等信息化统计指标出台全省统一标准并对其标准化，并尽快建立起渔业组织机构、渔业生物资源、海洋环境、海洋病虫害等方面的基础数据库，促进海洋渔业信息化成果更好地应用于渔业领域，并为智慧海洋在其他领域的应用提供示范；建议借鉴美国的全球简单海洋资料同化系统、再分析计划等，启动江苏海洋再分析资料研

究计划，以提高本省海洋数据再分析处理能力；同时，建议在政策上给予海洋信息化企业适当的倾斜，将具有一定培育潜力的海洋信息化企业早日纳入省创新型领军企业培育库优先予以培育，以引导各类创新资源向海洋信息化企业集聚，打造一批具有国际影响力的海洋信息化领军企业，助推江苏智慧海洋应用向纵深发展。

(江苏海洋大学海洋经济与文化研究中心课题组)



## 基于“五大发展理念”的连云港市经济社会发展评价

商思争 朱梦吉

### 一、引言

“五大发展理念”是经过科学判断走向趋向、深入研究思考提出来的，是认识把握发展规律的科学理念，具有管全局、管根本、管方向、管长远的效能。”五大发展理念蕴含着解放思想、与时俱进的思想品格，要求我们面对新的发展实践，用全新的发展理念来指导实践。“践行五大发展理念亟需加强指标体系研究”为便于贯彻落实“五大发展理念”，学界开始了对“五大发展理念”评价指标的研究并将所开发的指标体系用于区域发展评价，本文借鉴相关文献确定“五大发展理念”相关指标和权重，确定标准值，然后以各年实际值计算指标指数，最后综合为发展指数的方式，对江苏连云港发展进行评价提出相关建议。

### 二、文献综述

(一) 关于“五大发展理念”

的文献综述

早期(2016年左右)文献主要探讨“五大发展理念”的意义。认为“五大发展理念”是“管全局、管根本、管方向、管长远，是战略性、纲领性、引领性的东西。”“是目标导向与问题导向的结合、合规律性与合目的性的统一。”“是实现跨越‘中等收入陷阱’的关键”，“体现了生产力与生产关系统一、发展目的与发展手段统一、自然环境与人类社会统一、当前利益与长远利益统一、发展速度与发展动力统一。”“科学理念与价值理念的统一。”是“对世界现代化发展规律的参考借鉴，引领中国走向未来的行动指南，”也“是贯彻科学发展原则的必然要求，是对科学发展规律的深刻反映。”“五大发展理念”“丰富了发展内涵，充实了发展内容，指明了发展方向，强调了发展重点，明确了发展目的，强化

**摘要：**本文基于“五大发展理念”参照相关文献设置了24个指标和相关权重，以2015年为基期，采用指数方法对连云港2012-2016年“五大发展理念”方面的经济社会发展情况进行了测度和分析。结果表明，连云港市创新指数增长较快，2015年前协调指数逐年下降，绿色指数2013-2016年呈波浪式变化，开放指数方面逐年上升但2016年有所下降，共享指数方面持续上升。

了发展动力。”体现了中国特色社会主义“新要求、新征程”，也是对中国特色社会主义理论的丰富与发展，是中国特色社会主义政治经济学的重要拓展。

近年来，国内学术界逐渐将“五大发展理念”应用于教育、扶贫、高考、少数民族建设、文化建设、体育、乡村建设、大学治理、城市建设、京津冀协同发展、健全民族地区农村养老公共服务体系、宗教工作6等方面，并陆续开发了一些评价指标。[3-12]但也有一些文章进一步分析了“五大发展理念”的理论特色，认为“美好是五大发展理念的价值评价标准”，是从生命、实践、社会性等三个方面对人的生存的促进、丰富和完善，与“中国梦”的价值取向具有共向性、目标追求具有同质性、价值旨归具有统一性，与全面建成小康社会也具有很强的耦合性。更是破解“发展异化”和“发展悖论”等全球性发展难题的“中国方案”和“中国智慧”，为考察中国道路提供了一种新的视角。

(二) 关于“五大发展理念”评价指标的文献综述

国外关于区域发展评价指标的研究主要在发展的可持续性评价上，包括皮尔斯和阿特金森(Pearce & Atkinson, 1992)提出的弱可持续性指数([国家储蓄-人造资本和自然资本的折旧]/国民收入)和强可持续性指数(自然资本的变化率)，联合国开发计划署(UNDP, 1991)提出的预期寿命、教育成就、生活标准、环境破坏和居民自由程度综合而成的人文发展指数(HDI)，

世界银行(WB, 1995)提出的国家人均资本(人均人力资本、人造资本、自然资本、关系资本之和)，英国(1999)提出了包括社会进步、有效的环境保护、资源分类使用、经济高速持续发展的“生活质量评估”，瑞士洛桑国际管理学院(IMDB)和世界经济论坛(WEF)开发的包括有效、协调、创新、持续、分享、稳定等指标在内的发展质量综合评价等。

“党的十八届五中全会提出的树立五大发展理念，是新一轮发展的‘指挥棒’，”学界开启了“五大发展理念”评价指标的研究。杨新洪(2017)借助于综合评价法，通过总指数和分项指数的方式来研究深圳在推进和实施“五大发展理念”过程中的年度整体表现与分项表现。周志鹏(2016)通过构建山东省“五大发展理念”的评价体系和使用探索性空间分析方法，分析山东各城市发展现状和空间发展特征。周志鹏(2016)以“五大发展理念”为指导，拟定6大类，20项指标评价山东潍坊市的发展水平。杜洪策、路鑫、邱昭睿(2017)构建了包括5个一级指标、14个二级指标、45个三级指标的滨海新区“五大发展理念”统计评价指标，同时利用层次分析法赋权，确定45个三级指标2020年的目标值并对2015年滨海新区“五大发展理念”实现程度进行测算。田光辉等(2018)将“五大发展理念”作为复杂系统，采用模糊综合判别法、系统协调度和聚类分析对河南省区域发展状态进行评价。刘思

宇(2018)从“五大发展理念”的视角，构建了包含12个一级指标和31个二级指标的皖江城市带经济社会发展评价指标体系。丁雪等(2016)基于“五大发展理念”，使用2011-2014年省级面板数据，运用因子分析方法和最大序差法对中国31个省(市、自治区)的竞争力进行分析和评价。詹新宇等(2016)利用主成分分析方法，对2000-2014年间中国各省份的创新、协调、绿色、开放、共享进行了估算。

### 三、基于“五大发展理念”的经济发展评价指标体系

本文借鉴杨新洪(2017)的指标体系，剔除不符合连云港市情况的指标，参照连云港“十三五规划”纲要、党代会报告、政府工作报告，新增了一些其他与连云港市发展相关的指标，将指标体系定位“创新、协调、绿色、开放、共享”5个点24个指标，权重的确定参照杨新洪(2017)权重确定方法，除了创新指标赋予高权重以外，其他指标的权重相同。即创新权重设定成24%，协调、绿色、开放、共享权重都设定成19%；每个具体指标也参照杨新洪(2017)权重确定方法，结合连云港实际去掉一些指标然后重新确定权重。为了能够直观的体现和观察连云港市“十三五”规划的具体实现状况，使用2015年(也即“十三五”规划的基期年份)指标的实际完成数值当做标准数值。指标体系确定如下表1。

### 四、数据来源和“五大发展理念”指数测算

本文数据来源于各年《连云港

表1 “五大发展理念”统计评价指标体系

项目	编号	指标	权重	标准值
创新	1	R&D经费支出占GDP比重(%)	7	1.71
	2	万人发明专利拥有量(件)	6	3.67
	3	PCT国际专利申请量(件)	6	55
	4	高新技术企业数量(家)	5	226
协调	5	第三产业增加值占GDP比重(%)	6	12.4
	6	全市轻工业企业实现总产值增加值占全市工业总产值比重(%)	3	12.9
	7	全市重工业企业实现总产值增加值占全市工业总产值比重(%)	3	12.2
	8	民间投资占全市投资比重(%)	3	42.1
	9	接待入境过夜旅游者增加值占旅游总收入(%)	4	10.5
绿色	10	万元GDP能耗(吨标准煤)	4	0.51
	11	万元GDP水耗(立方米)	4	13.1
	12	万元GDP二氧化碳排放量(吨)	4	0.92
	13	万元GDP污染物排放量(吨)	3	11.21
	14	PM2.5年均浓度(微克/立方米)	2	54
	15	建成区绿化覆盖率(%)	2	40.01
开放	16	民营企业出口占我市出口比重(%)	5	47.7
	17	一般贸易出口额占出口总额比重(%)	6	64.6
	18	境外游客占旅游游客比重(%)	5	67.6
	19	国际航线数(条)	3	1
共享	20	居民人均可支配收入(万元)	5	1.9418
	21	城镇登记失业率(%)	4	2.1
	22	公共交通占机动化出行分担率(%)	3	30
	23	千人病床数(张)	3	5.11
		亿元GDP安全生产死亡人数(人)	4	0.79

统计年鉴》及连云港发改委等行政部门。少数几个在这5年之间因为统计口径的变动或是因为非经济原因的干扰而出现较大幅度变动的指标采取平滑处理的办法；少数几个

数据没有相应的指标，采用上一年或者下一年的相应数据作为替换，例如2012年PM2.5年平均浓度暂时采用2013年的相应数据作为替换。

指标计算采用采取综合评价法，利用总指数与分项指数的方式来反映“五大发展理念”的整体变动状况和每个部分的变动状况，并以此为基础来研究连云港市在推进

和实行“五大发展理念”过程中的年度整体表现和各分项的表现。利用各个指标本年度的数值比上基期年份的标准值（逆向型指标的本年度数值与上一年度的数值都采取倒数）然后再乘以各自的权数进行加总即得到定基总指数。之后利用本年度的定基总指数比上上一年度的定基指数再乘以 100% 即得到年度变化评价总指数。具体的计算公式如下所示：

$$DI = \frac{DI_1 \sum_{k=1}^{24} \left[ (A/B)Q + \left( \frac{1}{1/B} \right) Q \right]}{DI_0 \sum_{k=1}^{24} \left[ (A/B)Q + \left( \frac{1}{1/B} \right) Q \right]} \quad (1)$$

上式中：DI 指的是总指数，体现了连云港市在贯彻和推进“五大发展理念”过程中的整体变动情况；DI1 指的是由所有的 24 项指标一起构成的报告期总指数；DI0 指的是由所有的 24 项指标一起构成的基期总指数；A 指的是各项指标在其报告期的实际数值，B 指的是基期年份的标准数值，Q 指的是各项指标被赋予的权数；1/A、1/B 指的是逆向性指标。本篇文章的指标体系当中的逆向指标主要有产业和就业结构偏离程度、每万元生产总值的能源消耗数量、每万元生产总值的水资源消耗数量、每万元生产总

值的 CO2 释放量、每万元生产总值的排污量、PM2.5 的年平均浓度、城镇登记失业率以及亿元生产总值安全事故的死亡人数等。

使用 2012—2016 年连云港数据，将 2015 年数据设置为基期，并将实际值当做标准值带入计算。2012 至 2016 这几年来间连云港市“五大发展理念”定基指数最终计算数据可以参见下面的表 2。

利用定基发展总指数以及分项指数，能够算出 2012 至 2016 这几年来间连云港市“五大发展理念”的年度变动总指数和分项指数，具体数据可以参见下面的表 3。

表 2 连云港市 2012 至 2016 年贯彻“五大发展理念”的定基发展指数

项目	2012	2013	2014	2015	2016
总指数	107.0	129.6	95.1	100.0	122.7
创新指数	98.3	74.7	85.3	100.0	143.9
协调指数	139.8	105.6	102.6	100.0	107.0
绿色指数	118.5	111.1	117.9	100.0	104.8
开放指数	68.7	71.2	73.4	100.0	90.8
共享指数	112.1	99.5	98.5	100.0	163.0

注：定基总指数以各项指标当年数值除以基期标准数值（逆向型指标的当年数值和上年数值均采用倒数形式）再乘以权重加总得到。

表 2 连云港市 2012 至 2016 年贯彻“五大发展理念”的定基发展指数

项目	2012	2013	2014	2015	2016
总指数	107.0	129.6	95.1	100.0	122.7
创新指数	98.3	74.7	85.3	100.0	143.9
协调指数	139.8	105.6	102.6	100.0	107.0
绿色指数	118.5	111.1	117.9	100.0	104.8
开放指数	68.7	71.2	73.4	100.0	90.8
共享指数	112.1	99.5	98.5	100.0	163.0

### 五、基于“五大发展理念”的连云港市经济社会发展评价

最终数据表明，2014 年是一个转折点，2014 年之前是下降趋

势，2014 年下降比较明显，下降了 26.6%。之后都逐年增长，分别

比上年增长是 5.2%、22.7%，表明连云港市在逐渐的加大和加深贯彻落实新发展理念的程度和深度，在高效率、可持续、高质量、公平公正发展方面取得了长足的进步。

创新指数 2013—2014 年增长较快，增加了 41.2%，其中分项指标中高新技术企业数量增加最多，增加了 39 家。其他指标都稳定增长。2015 年环比上升 17.2%，但对比 2014 年 PCT 国际专利申请量有所下降，下降了 2 个点。2016 年增长最快，环比增加了 43.9%，其中万人发明专利拥有量从 3.67 件增长至 8 件，PCT 国际专利申请量有 55 件增长到 72 件。

2015 年前，协调指数逐年下降，但是 2016 年相较于 2015 年增长了 7 个百分点，关键的几个影响因素有：第三产业占比逐渐减少，全市轻工业实现总产值占比增速较快，全市重工业实现总产值占比相对偏低，民间投资占比增加比例最高，接待入境过夜旅游者收入增速较低。

绿色指数 2013—2016 年呈现波浪式变化，2015 年指标较低是因为 2015 年作为基准年。2016 年指标呈现上升趋势是因为建成区绿化覆盖率增加了 5.1%，其他指标都有所增加。

开放指数方面，2015 比 2014 提升了 36.2 个百分点，这与连云港市民营企业出口比重不断提升，一般贸易出口额比重不断增加，境外游客占游客比重不断增长有关。但是，2016 年有所下降，因为民营企业出口占我市出口比重、一般

贸易出口额占全市出口总额比重、境外游客占旅游游客比重这几个指标都有所下降。

共享指数方面逐年上升，尤其是 2016 比 2015 提升 63 个百分点，近几年连云港市把惠民工作作为出发点和落脚点，为居民提供了更多的公共产品与服务，力争早日完成“全面建设小康社会”的任务。

### 六、贡献与不足

本文采用指数法，基于“五大发展理念”借鉴相关文献和数据的可获得性选取了 24 个指标对连云港市 2012—2016 年的经济社会发展情况进行了测度和评价，分析了

连云港发展中存在的短板，为连云港市改进工作提出了重点和方向。根据中国知网上的数据，这是首篇以“五大发展理念”为标准对连云港市经济社会发展情况进行测度与评价的文章，在理论和实践上都具有一定的启发性。但所选指标较少，权重的确定具有一定的主观性（尽管这种主观性通过指数方式消除了很多），而且缺乏横向比较，指出的问题也是自身比较得出来的，对于追赶其他发展地缺乏有力的建议，这些都是需要在今后的研究中需要改进的地方。

（淮海工学院商学院）





## 关于当下城市发展的一点思考

吴迪

城市是文明的载体和产物，直接关系到生活其中的每一个人所获得的容纳、养育和教化质量。让生活更美好，这是城市千百年由始而来的使命；让城市更美好，这是当下每个人义不容辞的责任。下面，围绕城市发展的一些共性问题，谈一点看法。

### “富裕、绿色、文明”应是城市发展的三个核心目标

（一）富裕。富裕是指基于城市经济繁荣前提之下，广大市民拥有更加充裕的就业机会，更加富余的劳动收入，以及更加给力的社会保障和社会福利。这有个必要条件，就是城市产业实力、产业活力要强。就像一个蓄水池，进水口要大大的，出水口要小小的，池底要厚厚的，这样池水才能满盈。对于“富裕”这个目标的认识和追求，我们认为：经济不繁荣绝对不行，不择路径追求繁荣坚决不行，仅仅经济方面繁荣也不行。首先，经济是国家振兴的基石，是城市发展的血肉，是民生改善的粮仓，没有经济的发展，没有产业的强大，一切都是无源之

水、无本之木，谈什么都是空谈。任何一座城市的兴旺，都需要有投入有项目，都需要靠企业靠产业，都需要拼科技拼创新，从而形成驱动跨越发展的“风火轮”。其次，凡事遵道而行，方能功成事遂。我们既需要保持警醒，又要保持定力，正确处理长远与当前的关系，牢牢切记，以浪费资源、竭泽而渔式的发展路径，以牺牲生态、饮鸩止渴式的发展路径都是坚决不可取。还有，那种为了表面数字好看，望梅止渴、画饼充饥式的方法手段也是不可取。第三，幸福美好的生活，不仅是物质层面的小康，还有精神层面的小康，要让城内的每一个人脸上都洋溢着阳光，要让外人感受这座城时时处处、行行业业都洋溢着阳光，就是说在以经济建设为中心的同时，还要兼顾和带动政治、文化、社会建设等方方面面的发展。满足了这种要求的经济繁荣，才是真正意义上的繁荣，才能给这座城市带来持久不息的旺盛活力，给这座城中千百万市民带来真正意

义上的富足生活。

（二）绿色。绿色是指在遵循自然规律、社会规则基础上所呈现出的郁郁葱葱、勃勃生机。狭义的绿色，指自然生态的绿色、产业生态的绿色等；广义的绿色，则还包括社会生态的绿色、政治生态的绿色等。先说狭义的绿色，这就得要求，河中的水长年不能淘米不行，户外的空气闻起来带着怪味不行，田中的粮菜元素常会超标不行，擦好的皮鞋不到两小时就粘上一层灰土不行，等等。这是最朴素的绿色环境，也是最朴实的绿色需求。这里面需要端正认识的是，发展与环保是并驾齐驱关系，不是交替接力关系，不能说让各种鱼龙混杂的项目、各种鱼目混珠的企业先漫天飞一会，然后歇下再让环保出马规范整顿，这种认识是不对的。再说广义的绿色，这就得要求，社会没有那么多矛盾，办事没有那么多麻烦，竞争没有那么多“潜规则”。也就是说，社会不复杂，运行不麻烦，本底很和谐，这才是更高级、更深层意义上的绿色。长期以来，我们

国家十分重视生态环境保护，尤其是近年来，透过“绿水青山就是金山银山”“良好生态环境是最普惠的民生福祉”等生动话语，充分表达了国家大力推进生态文明建设的鲜明态度和坚定决心。还有更深一层的理解，就是当下我们毅然决然地去治理污染、保护生态，通过这种行为，更能引起上上下下对自然规律的尊重和敬畏，并通过生态以及自然规律之“点”的“强行入轨”，延伸扩大到对发展规律、法律法规和人性道德的尊重和敬畏，在生产生活的点点滴滴、方方面面，都能自觉坚守这种意识，主动保持这股定力，让一切发展都尊道而信，循道而行，顺道而动，健康茁壮而又长远持久地开枝散叶，开花结果，确保生态环境、政治环境、社会环境和文化环境等，一切皆是山清水秀，努力呈现出新时代城市全方位全过程高质量发展的新气象。

（三）文明。文明是城市之魂，美德是立身之本。文明并非看不见、摸不着，而是像春风细雨一样，可感受、可触及。在城市空间里，在人生旅途中，如果有文明时刻相伴，就会很舒服、很快乐。文明的核心主体是人，具体到人的生动行为，就是没有目标方向不行，要有信仰；张嘴就俗不行，要有文化；遇事就吵不行，要有修养；老死不相往来不行，要有交往。要做一个“合群”“乐群”“益群”之人，既要友善家庭，又要友善亲邻；既要友善团队，又要友善社会；既要友善当下，又要友善未来。应该说，邻里之间是否常走动走动，这与经济

发展水平并不直接相关。大街上看到一个老人摔倒，扶还是不扶，这与经济发展水平并不直接相关。与他人之间发生小矛盾，是退一步海阔天空，还是怒发冲冠势必分个雌雄，这与经济发展水平并不直接相关。对待自己与同事，是严以律己、宽以待人，还是对待自己很宽容，面对他人吹毛求疵，这与经济发展水平不是直接相关。对待我们为之奋斗终生的理想信念，是坚贞不渝、表里如一，还是为了个人私利阳奉阴违、蝇营狗苟，这与经济发展水平也不是直接相关。很多选择就是在一刹那之间，决定这一切选择的，是我们的精神家园。而这一切好的、坏的因子，构成了我们的生活环境，影响着我们的生活质量。所以，我们需要滋养好我们的精神家园，努力做一个文明的人，树一股文明的风，建一座文明的城，让生活在这座城市之中的每个人，都能像一大家人和睦而亲近。都说文明是城市最美的风景，如此这般，那就是人在景中，景在人中，人人是景，处处皆景，每一个人每一天，都能由里而外透露出一股浓浓的惬意和满足，流露出强烈而美好的正能量。

### “法治、协调、包容”应是城市发展的三个重要环境

（一）法治。立善法于天下，则天下治；立善法于一国，则一国治。于一座城市也是这样，法治是最好的营商环境，也是重要的生活环境。从营商环境来讲，早在二三十年前，有些乡镇官员招商时会拍着胸脯说，只要你们能来投资，只要在辖区没做杀人放火的事，那

剩下的事都是我的事，也都不算事。这般话语当然有些过激，但起码折射出当时营商环境对法治的淡化。话说回来，这种靠拍胸脯表态、靠与地方领导私人感情所形成的“小气候”营商环境，必然不可靠、不持久。客商也会担心时过境迁，一些不算“事”的小事被地方搞成很麻烦的“大事”。所以，这种短期的优越感，绝不会带来长期的安全感，长期的安全感必然需要法治护航及推动。根据2018年世界银行发布的《营商环境报告》显示，中国的营商环境排名在一年内就从第78位上升到第46位，是全球营商环境改善最显著的经济体。但同时，我们的营商环境优化已经进入到深刻转型的关键时期，营商环境的一些关键领域和环节，亟需法治予以明确方向、打破陈规、捍卫新生。今年10月8日，国务院常务会议通过《优化营商环境条例（草案）》，进一步将优化营商环境纳入法治化的运行轨道。这越来越明确，只有在法治的前提下，固化政府与市场主体的游戏规则，市场主体才能在市场规律下，各扬所长，游刃有余，这才是发展正道。从生活环境来讲，法律是维护市民尊严的底板，法治的健全才能让越来越多的人活得公平活得更有尊严。在日趋理性的社会认识中，量入为出，群众不患寡；能者多劳，群众不患不均。但人人心中有杆秤，群众最患不公。一旦心中感到不公，自会通过司法讨要说法，所以司法公正必成为维护社会公平正义的最后一道防线，必须牢不可破。在法治的

强烈且无死角普照下，将会带来朗朗乾坤、昭昭日月，让世间万物朝气蓬勃地生长生活。

（二）协调。协调是一种整体行为、系统行为，在人与人、物与物的联动互补中发挥出“1+1 > 2”的叠加效应，呈现出更高的发展质量和效率。有些发展中城市，本身有着极好的地理区位及资源条件，它们要崛起富强，核心不单是外界赋予多少机遇，给予多少帮助，更是内在制度环境、人文环境等方面所能形成的承载力与战斗力。如果它们运行结果经常是“1+1 < 2”，甚至“1+1 < 1”，那它们的崛起就遥遥无期。我们应勇于打破安乐，拥抱变化，在“阵痛”过后收获更加舒适的体验。放眼这个世界，未来社会是什么样？必然是一个信息高度共享、资源高度配置、服务高度优化、需求高度满足、成本高度降减、效率高度提升这样的社会，要想在这样的社会环境中赢得竞争，那必须有一个高度协调、效率极优的工作环境、社会环境，必须要求部门与部门之间、项目与项目之间、事与事之间、环节与环节之间科学合理地衔接配合，同步驶入“快车道”。这就要求我们做任何事情，都要考虑好总与分的关系，考虑好远与近的关系，考虑好彼此的关系，不能做相互掣肘的事，不能做寅吃卯粮的事，不能做顾此失彼的事，也不能屁股指挥脑袋，做眼里仅有部门利益、小集体利益的事，还不能东施效颦，照搬照抄，做迷失自己的事。这要求我们无论做什么事情，都要着眼大棋局，落

子更精准，底线就是谋定而后动，不能让此时此事、一时一事产生太多次生负面东西。这需要在操作执行中，既要努力兼顾好每一方面，协调好每一方面，又要充分考虑每一方面的特长优势，高效衔接、高效配合，博采众长、彰显自我，形成百花争奇斗艳的一派春天景象。

（三）包容。海纳百川，有容乃大。一座城市要想崛起，必然离不开外来合作与内在探索，必然需要极强的包容能力。众所周知，创新是引领发展的第一动力，但创新不仅需要政府予以一种鼓励的姿态，更需要社会予以一个繁衍的土壤，需要包容异类、鼓励尝试、宽容失败，这种环境氛围有了，自会“水肥鱼生，水肥鱼肥”。为何人说贤相肚里能撑船？因为人无完人，度量大的大，才能看到别人更多的好，宽容别人的不好，才能将别人所有的好激发出来、汇聚起来，形成推动发展的滚滚洪流。城市之崛起，无法仅凭一己之力，都是众人拾柴火焰高。在“合作共赢”“共建共享”的时代大潮下，有包容才能互融，有互融才有深度合作，才能吸纳各方长处，借助各方力量，实现更大发展。否则，如果对外界事物要么井水不犯河水，要么充满敌意，要么雁过拔毛，这必导致合作之路越走越狭隘，最终走成死路。城市之崛起，对内也要有包容心。需要我们将每一个有着上进之心、有着积极之行的人，全部看作是我们可信的好朋友、可靠的好战友，而不拘囿于“小圈圈”里的人。当

看到别人做得好，要肯定他、鼓励他，不能想着给他使绊子，让他好不起来。当看到别人身处困难，要主动帮一把，不能墙倒众人推。如果做不到这些，这座城市将无人愿合作，因为他们不堪那么多伎俩；无人愿出头，因为他们招架不住那么多掣肘；无人愿担当，因为他们害怕一人在战斗；无人愿创新，因为他们不想面对失败之后的冷嘲热讽。因此，城市包容能力越强，城市承载发展要素的容器才会越大，城市才能劲风扬帆，傲立潮头赢得未来。

### “正风、改革、开放”应是城市发展的三个关键举措

（一）正风。一座城市就像一个反应釜，反应釜足够牢固，各种元素在其中才能进行有效的物理和化学反应，创造出更高品质、更有价值的新事物出来。如果不够牢固，那盛物必斜、进水必漏、施压必破，难为大器，难成大事。这个“反应釜”牢固程度，很大程度取决于公平公正程度，取决于风清气正程度。做好城市的正风工作，提升城市公平度，传递城市正能量，体现城市精气神，显得十分紧迫而重要。如果风气不正，做人做事淡薄了政治性，缺失了原则性，削弱了战斗性，就会让各种消极腐败现象滋生，对应的就会让我们信守的法治失衡、制度失衡、道德失衡，最终让越来越多的人心理失衡。而人的心理一旦失衡，那就严重了，会让整个社会生态因之失衡。每个人面对社会规则下的竞争，想的不是“我应得到

多少”，而是通过哪些关系、哪些手段，实现“我能夺得多少”。关系毕竟是“稀缺品”，这就驱使一些人为了争夺额外利益、高额回报，费尽心机去钻营关系、维系关系，如此这般，为了利益，围绕权力“供需链”产生了腐败，产生了不公，导致一人欢喜十人哭。受其影响，一些有才有力的灵活人，选择了“成长捷径”，更多的人喜做“切蛋糕”的高手，成了“抢蛋糕”的老手，这却让那些默默“做蛋糕”的能手、好手们吃不上“蛋糕”，心灰意冷之下，要么被逼转行远走高飞，要么被逼转型学抢“蛋糕”。这样下来，用心“做蛋糕”的人越来越少，“蛋糕”自然越来越小，越做越没滋味。正风是打消这种念头、切断这种捷径、杜绝这种现象的“辟邪剑”，它能为环境除尘，为改革铺路，为发展加油。党政政风社风民风家风，风清气顺，气顺则神聚，神聚则精神抖擞，意气奋发，大展作为。

（二）改革。改革是什么？改革关键就是对惯性的打破，对利益的重组。它不仅需要更新根深蒂固的观念认识，更需要打破盘根错节的利益关系，触及到的不仅是单体利益，更是抱得非常紧、能量非常大的既得利益集团，所以注定是一项很重要也很艰难的工程。改革分成几个层面。第一层是拍拍粉、美美容，将脸上雀斑遮一遮、掩一掩，顺带杀杀毒消消炎，皆大欢喜。第二层是刮刮死皮、剪剪指甲，将一些长期依附在身体上却又多余的附属物剔除掉，有时也会刮破皮、出点血、有点疼，但这仅是浅层次的

矛盾。第三层是剝烂疮、剔烂肉，这是疼痛到心的，必会遇到非常大的阻力，要有个艰辛的博弈过程。第四层是“虎口夺食”，这也是最深入、最艰难的环节，让“老虎”一顿吃三十斤肉，改成吃三斤肉；让明明是顿顿吃肉，改成顿顿吃素。而且将虎口夺下的食物，分配给成千上万的小绵羊，这必会引起强烈抵触，奋力反抗。还有就是，让原来只管点菜吃菜评菜的顾客上帝，变成到后厨饱受烟熏火烤、挥汗如雨的厨师，这就触及了某些群体的最根本利益，成为一种革命式的改革，甚至是一场殊死搏斗。所以，改革首先必须是一种信仰，一种觉悟，一种勇气，一股定力。就像河床淤塞，不清淤不改道则河道功能削弱，河流常会泛滥，清淤改道又是一个辛苦的过程、长期的过程。既然迟早要改，那就要拿出政治担当和勇气，现在就改，舍我其谁。其实我们都能看出，城市要发展，改革是最根本的活力，是最大福利，必须坚决坚韧推进到底。这种活力一旦最大程度释放，城市必似猛虎添翼，蛟龙得云，发展势头汹涌磅礴，不可阻挡。

（三）开放。开放，对外是一种呼朋引伴，共创事业；对内是一种主动修行，提升自我。从中华民族五千年历史来看，闭关锁国只会带来闭目塞听，自我膨胀必将导致固步自封，最终国力削弱，外强入侵，内乱连连，民不聊生。所以，我们以史为鉴，与时俱进，将对外开放作为基本国策，让世界进入中国，让中国走向世界，以此引领中

华民族繁荣发展。而且从1978年实行改革开放，到2001年加入世贸组织，再到党的十八大以来更大力度实施对外开放，事实充分证明，国家开放大门越开越大，经济就越来越强。一座城市也是这样，唯有张开怀抱，对外开放，在开放中迎来机遇，在竞争促进发展，真正做到与世界同行，与时代同步，乃至引领潮流，引领时代，才是崛起振兴的积极姿态，才能体现希望之城的使命担当。对个人来讲，也需要让自己的思想高高放飞。现在有些地方有些人，仍习惯生活在自己的世界中，不知道外面世界发生了什么，不知道外面世界需要着什么。坚守着一个老作坊，生产叫卖着一些汤汤水水。别人说要买酒，他就把空瓶擦一擦，舀进一勺，贴个叫“酒”的标签卖出去。别人说要买醋，他仍是把瓶子擦一擦，舀进一勺，贴个叫“醋”的标签卖出去。不管外面世界如何变化，他始终以不变应万变。时间一久，那坛“老字号”也就馊了，自己也跟着馊了，变得老气横秋，毫无生机，悄然落伍。一座加快崛起的城市，需要在正确反思中寻得出路，需要在正确道路上加快进步。正风是立规矩、定跑道，改革是强体魄、清道路，开放是结伙伴、阔步行，三者携手推进，城市发展潜力激发，活力迸发，动力喷发，一日翻越万重山。

这样下来，必将迎来天时地利人和，经济繁荣、社会进步、民生幸福，自是水到渠成，自会梦想成真。

（市政府办公室）

# 补农村住房“短板” 固乡村振兴“强基”

## ——关于连云港市推进农民群众住房条件改善的调研报告

刘永飞 张本浩

安居方能乐业。农民住房问题作为民生重大问题之一，关系着千家万户的基本生活保障。农民住房问题作为乡村振兴的基础性、标志性工程，表征着乡村振兴战略实施的基础是否扎实。2018年9月4日，省委、省政府就专门召开加快改善苏北地区农民群众住房条件工作会议，对推进苏北农村住房改善这一乡村振兴的标志性工程进行具体安排，确定“任务书”、制定“时间表”、明确“路线图”。2019年7月23日下午，省委、省政府又专门召开苏北地区农民群众住房条件改善工作推进会，以“省政策指导”“市负总责任”“县抓落实”的总体部署为推动农民群众住房条件改善提出更高指引和要求，“各级各部门要强化规划引领，压实工作责任，坚持统筹推进，发挥好群众主体作用，把好事办好、实事办实，把这项民生工程办成群众满意的民心工

程，为决胜高水平全面建成小康社会夯实基础”。一直以来，连云港市认真贯彻落实习近平总书记视察江苏时，对实施乡村振兴战略和苏北振兴工作作出重要指示精神，按照省委省政府关于农民群众住房条件改善的部署要求，牢固树立以人民为中心的发展理念，从经济社会发展规律、人民群众对美好生活的向往和“四化”同步发展出发，以“高质量发展、后发先至”为主题主线，深入实施乡村振兴战略，促进城乡融合发展，紧密结合脱贫攻坚工作，按照“市级统筹协调、县区平台运作、镇村参与实施”的基本思路，迅速贯彻落实，建立工作专班，出台政策措施，稳步推进农房改善各项工作。

### 一、连云港市推进农民群众住房条件改善主要做法和成效

(一) 强化规划引领，优化城乡空间布局。一是开展村庄规划和

镇村布局规划优化。坚持“多规合一”，对近期亟需建设的村庄，支持开展村庄规划编制，重点完成近三年改善农民群众住房条件的村庄规划。加快镇村布局优化，目前，东海县、灌云县、灌南县、海州区、云台山景区镇村布局规划初步成果已全部完成。二是完善土地利用总体规划。以土地利用总体规划调整完善（2015-2020年）为契机，合理安排了14.88万亩规划指标，主要布局于中心城镇、开发园区和重点乡村，引导农村人口向镇区和中心村集聚，产业向开发园区集中，促进城乡统筹发展。三是编制“十三五”土地整治规划。在全省率先完成我市各级土地整治规划编制工作，细化布置了552个土地整治项目，18个高标准农田建设示范区。

(二) 实施综合整治，打造乡村宜居环境。综合实施耕地占补平

衡、增减挂钩和工矿复垦利用，盘活闲置土地，努力打造出乡村宜居环境。一是推进高标准农田建设。按照“山水林田湖草”系统治理的要求，大力推进高标准农田建设，统一修复，严格保护，支撑农村土地流转、农业规模化经营、田园综合体建设。二是推进农民新型社区建设。按照“生态宜居、乡风文明”的要求，完善基础配套和公共服务设施，建设新型农村社区8个，打造出如东海县洪庄镇薛团新农村、海州区浦南镇江浦新村等一批具有我市特色的民俗文化和田园生态村。三是充分保障农民权益。严格实行整治项目的公告制和招投标制，结合实地走访和宣传，保障农民的知情权、参与权和受益权。根据农民自愿采取货币或住房安置方式（其中货币安置1.8亿元，房屋、宅基地安置240万平方米），充分保障了农民权益，群众获得感较强。

(三) 创新制度机制，强化乡村资源配置。一是建立耕地保护补偿激励机制。制定《连云港市耕地保护补偿激励实施办法（暂行）》，在全省率先采用“普惠+激励”方式，每年选取耕地保护较好的10个乡镇、20个行政村分别给予50万元和10万元的资金激励，推进耕地资源有效保护。二是构建耕地占补平衡统筹调剂平台。拟定《连云港市补充耕地指标交易实施办法》，规范市场程序，对自身不能实现平衡的地区（主要为市区）实行异地有偿调剂，推动由行政统筹为主向市场调节为主的转变。近两年，市域内共调剂耕地占补平衡指标5013亩，涉及资金2.8亿元，所得收益优先用于土地整治、永久

基本农田建设、涉农基础设施和生态文明建设。三是夯实农村基本产权制度。基本完成了全市农村土地所有权、农村集体建设用地使用权和宅基地使用权确权登记发证工作，覆盖全市各县区90个乡镇，1432个行政村（居委会），为农村土地制度改革、增加农民财产性收入打下基础。

(四) 用足用好政策，拓展乡村建设资金。2017年，省厅明确省重点帮扶县（灌云县、灌南县）、扶贫开发重点片区（赣榆区和东海县的石梁河片区）的增减挂钩节余指标，可以按一定规模在省域内交易使用。为推进精准扶贫，助推农民群众住房条件改善，积极督促和推进相关地区开展节余指标流转使用，2017年以来，连云港市在省平台交易指标2720亩，收益资金24.11亿元，所得资金重点支持农村饮水安全、交通出行、农田水利、环境卫生等基础设施配套和村庄建设，为农民群众住房条件改善拓宽资金来源，将政策效益落到实处。

### 二、连云港市推进农民群众住房条件改善几点启示

(一) “一张蓝图”是前提。按照绿水青山就是金山银山的理念，结合地方特色，建立统一、协调、科学、精细的国土空间规划，对自然资源开发利用和保护进行统一谋划，为乡村建设绘制“一张蓝图”。如灌南县李集乡新民村结合稻渔果复种养产业，规划“紫水绕田、稻渔人家”的特色田园乡村，灌云县伊山镇川星村结合果林特色产业，规划“伊山水伊甸园，真情真意真灌云”的生态旅游乡村，乡村规划聚焦村庄产业、生态、文化的塑

造，真正实现农业增效、农民增收、农村增绿，引领乡村振兴。

(二) “二轮驱动”是关键。抓好政府有形之手和市场无形之手，灌南县取得较好成绩的关键是确立了“政府主导、部门协作、国有平台运作、群众共同参与、利益共享”的工作机制。由政府牵头，强化了行政支持；国土、房屋征收等部门联合实地踏看，评估成本和社会效益，理顺流程环节，提供了政策支持；引入国有公司、银行等社会资本投资和运作，利益共享，通过政策宣传，发动群众共同参与，扎实了资金保障和群众基础，相互联动，通力协作，有力地推动了项目顺利开展。

(三) “三生协调”是重点。在大力推进新型农村社区、农民集中居住和农村基础设施建设中，协调好生产、生活和生态三生空间之间关系，既结合本地实际发展特色农业、乡村休闲旅游等产业，又注重水源地、自然保护区、清水通道、湿地等生态环境保护，避免占用永久基本农田，最终达到产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的要求。

(四) “四高支撑”是保障。高起点规划，科学安排村庄各类用地，突出乡村文明、乡村文化、乡土特色要素，推进乡村空间合理布局。高强度投入，整合各类涉农资金，充分利用社会资本，发挥资本、土地和人才优势，强化乡村建设各要素集聚效益。高标准建设，借鉴省内外成功经验，高标准建设新型农村社区和集中居住区，强化教育、医疗、养老、文化等公共基础设施配套建设，确保居住安全、便捷、

舒适，提高农民群众的获得感。高效能配置，加大财政、土地、金融等配套政策支持力度，打好政策运用“组合拳”，形成集成效益。

#### 四、连云港推进农民群众住房条件改善下一步工作策略

(一) 坚持多规融合，推进乡村空间规划。按照绿水青山就是金山银山的理念，结合土地整治规划、乡村建设规划、生态红线保护规划、镇村布局规划、村庄规划等为依据，科学编制新型农村社区专项规划，按照“控制总量、盘活存量、用好流量”的原则，合理布局农业生产、村庄建设、产业发展和生态保护等用地，着重加强新型农村社区的基础设施、公共服务设施配套建设，按服务半径统筹考虑幼儿园、中小学、公共服务中心规划布点，保证自来水管网、污水管网、生活垃圾收集、通信网络等基本设施全覆盖，着力打造具有特色的公共教育、医疗卫生、文化体育等场所，促进生产、生活和生态“三生”空间融合协调，为乡村振兴绘制“一张蓝图”。

(二) 推行综合整治，夯实“三产融合”基础。充分利用土地增减挂钩和占补平衡政策，全面实施土地综合整治工程，在落实新增耕地数量和质量的的同时，着力改善农村生态环境，实现国土空间布局优化与生态文明建设相融合的综合整治目标。按照“山水林田湖草”系统治理的要求，通过土地平整归并，促使耕地集中连片，整理产生的新增耕地优先用于特色、高效、集约、规模化农业发展。加快培育新型职业农民和农民合作经济组织，不断提升产业发展内生动力。建设优势

特色农产品集聚区，大力发展农产品精深加工集中区，鼓励和引导农民因地制宜发展休闲农业、乡村旅游、健康养老、电子商务等产业，促进农村一二三产业融合发展，培育立足农村、农民主办、富有区域特色的乡村产业。

(三) 深化制度创新，增强乡村发展活力。建立和完善耕地占补平衡指标、增减挂钩节余指标市内统筹使用机制，积极探索集体经营性建设用地入市，推进宅基地制度改革创新，探索宅基地抵押、出租、合作开发新途径，显化农民财产权益。把基层党建同基层治理紧密结合起来，下沉资源、服务、管理，推动乡村组织振兴。扎实推进乡村治理体系优化、农村社区协商优化、“政社互动”机制优化、“三社联动”平台优化和服务管理网络优化，全面推广“一委三会”社区治理模式，发挥农村自治章程、村规民约的积极作用，提升乡村治理体系和治理能力现代化水平。创新农业农村发展用地机制，预留部分规划空间指标用于单独选址的农业设施和休闲旅游设施等建设，实施乡村产业用地差别化供地，推行长期租赁、租让结合、先租后让等方式，推动乡村产业发展，增强乡村活力。

(四) 强化政策融合，打造乡村宜居环境。综合运用土地、矿产、森林等政策，结合增减挂钩、工矿复垦利用和生态修复，实施田园水系生态保护和修复工程，提升乡村自然生态环境。在尊重农民意愿的基础上，引导农民向城镇、中心村集中，强化公共资源配套建设，推动规模适度、设施完善、生活便利、

产业发展、生态宜居、管理有序的新型农村社区建设，改善农村居住环境。加强融合惠民、惠农政策，打好政策运用“组合拳”，努力打造出灌南县李集乡新民特色田园乡村、灌云县南岗乡矿地融合资源统筹示范区等宜居乡村。

(五) 积极盘活存量，拓展乡村发展空间。以节约集约用地“双提升”（节地水平和产出效益）行动为契机，大力开展城镇低效用地再开发、增减挂钩和工矿复垦利用工作，整理盘活“空心村”、废弃砖瓦窑厂等存量建设用地，缓解新增建设用地空间压力，同时也为农村增减挂钩节余指标带规划空间流转使用创造条件，提高地方积极性。在符合相关规划前提下，鼓励利用现有房屋和土地开展农村配套设施建设，兴办休闲农业、特色乡村旅游等新业态，拓宽土地使用功能，拓展乡村建设发展空间。

(六) 维护主体地位，保障农民合法权益。在规划编制、村庄建设、基础设施和公共服务设施配套建设等环节中，广泛征求意见，充分尊重农民意愿，发挥村民主体作用。支持引导农民自愿有偿退出承包地和宅基地，提供货币安置、实物安置等多种灵活的安置方式，采取“统规自建”“统一代建”等多种可选的建设方式，落实公告、听证等公开制度，保障农民的知情权、参与权和受益权，切实维护农民合法权益。

(市政府经济发展研究中心、市政府办公室)

## 连云港市媒体融合发展调研报告

赵涛 闫伟 孙虎

“媒体融合”概念最早于1978年由美国学者尼古拉·尼葛洛庞帝提出。狭义上的媒体融合指的是不同的媒介形态融为一体，从而诞生出一种全新的媒体形式，而广义的媒体融合则包含一切与之相关的要素，如技术、文化、内容、体制等。

根据“不忘初心、牢记使命”主题教育工作安排，按照市政府机关党组工作部署，我立足本职工作，对当前我市媒体融合领域发展情况和存在的问题进行了调研，形成了本调研报告。

### 一、背景

十八大以来，党中央、国务院高度重视媒体融合工作，2014年，中央深改组审议通过《关于推动传统媒体和新兴媒体融合发展的实施意见》，打响了全面推动媒体融合建设的发令枪。习近平同志多次对媒体融合工作作出指示，今年1月，在中共中央政治局第十二次集体学习中，习近平同志提出了：“催化融合质变，放大一体效能”的新理念，要求探索建立拥有强大实力和传播力、公信力、影响力的新型媒

体传播体系为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供强大精神力量和舆论支持。

在此背景下，中央权威媒体先行先试，在融合发展上进行积极探索。新华社率先成立新媒体中心，以“集成服务”为理念打造国内最大的党政客户端集群；人民日报历时三年，打造了拥有多种载体的全媒体“中央厨房”，成为融媒体界的标杆和示范。随后，各省级媒体快速跟进，我省主要媒体也作了大胆探索，江苏广电总台应用云计算、大数据等技术构建“荔枝云”融媒体服务平台，并于2017年初整合成立了融媒体新闻中心。2018年起，媒体融合工作向市、县级全面铺开，我市的媒体融合工作也迈入了从相加到相融的新阶段，进入了攻坚期和深水区。

### 二、我市媒体融合发展现状

(一) 市—县（区）两级融媒体平台框架搭建完毕

我市融媒体平台建设工作处于全省各地级市前列。2018年10月，市报业传媒集团按照“前端一体、

终端多元”标准，率先成立全媒体指挥中心，实现了采编、广告、发行等资源的统一审核、一体指挥、高效运作。今年2月，连云港广电融媒体（指挥）中心平台正式建成并投入运营，平台充分运用大数据、云计算、人工智能等新兴技术，打造资源集约、结构合理、协同高效的全媒体传播体系，构建贯穿“策、采、编、发、评”的统一内容发展业务运行机制。7月1日，全市首家县（区）级融媒体中心—赣榆区融媒体中心正式挂牌成立，随后的8月份，灌云、东海、灌南三县融媒体中心相继挂牌，市—县（区）协同运营、资源互联互通的综合性媒体融合平台框架已经搭建完毕。

(二) 市级新媒体矩阵全面铺开

在传播体系建设上，市两大传媒集团同时发力，各自依托自身核心产品打造新媒体传播矩阵。市报业传媒集团重点打造以“连云港发布”客户端为龙头的“港城云”政务新媒体矩阵，紧扣建设“区域化政务服务中心”总目标，整合连云港党政机关、部委办局、县市区（功

能区)的行政资源入口,融合权威信息、政务资源,建成覆盖全域、互联互通的“全市一端”。

市广电传媒集团坚持移动优先策略,全力打造以连云港手机台APP为主,以网站、微博、微信、头条号、抖音号等21个新媒体平台为辅的多元传播矩阵。主要依托虚拟工作室,通过理念、内容、形式、方法、手段等创新,使主流媒体具有强大传播力、引导力、影响力、公信力。现总用户数已突破百万量级。

(三)融媒体成效初步显现,产品亮点纷呈

在融媒体产品推出上,两大市级媒体也取得了很好的成绩。市报业传媒集团围绕大局,服务市委、市政府中心工作,在全市经济发展、创建全国文明城市、政策解读、重大会议、重大典型等方面推出一批高质量专栏和作品。“70秒看港城”大型主题宣传报道,《壮丽70年奋斗新时代》、《祖国,你好》等专题报道被学习强国、省网宣、荔枝我苏等平台采纳推送,取得了良好的宣传效果。市广电传媒集团突出“内容为王,融合创新”,积极策划组织重大宣传战役、大型新闻行动和主题报道,推出《70年70秒》短视频系列专题,开设了访谈节目《新时代青年说》及《奋斗者幸福说》、《夜读》等特色专栏,《“全国时代楷模”“开山岛夫妻哨”王仕花特别访谈节目》等多部作品获年度江苏网络好新闻奖和媒体融合优秀作品奖。

### 三、存在问题分析

当前,我市媒体融合工作正处于组织结构上融合转向深度融合的重要阶段,资源不足,融合不彻底、

不充分,是当前所面临的最大问题。

(一)发展缺乏规划,建设一哄而上

我市目前没有建立市级统一的媒体融合指挥平台,无法从全局的战略高度统一调配资源。广电、报业两大集团各自独立组建融媒体中心,资源分散,运转低效。一方面重复投入。两大集团融媒体中心虽然分别依托电视、报纸两个不同传统媒体,但是融媒体产品功能定位却极为相近,功能部门设置基本相同,从全市层面来看存在着重复建设、资源浪费等问题。二是恶性竞争。两大集团分别建立了互相平行的新媒体矩阵,“分而治之”,各管一块,互相争夺用户资源,在重要宣传事项上无法统一口径、形成合力,造成宣传力度分散、宣传效果不佳。

(二)融合不充分、不彻底,新旧媒体各自为战

目前,我市的媒体融合工作仍然处于“物理融合”的量变层面,未上升到“化学融合”的质变层面。一方面是体制机制融合度不够。两大传媒集团的融媒体中心均由之前的新媒体部门改组而成,与传统媒体仍然处于两套班子、“两张皮”的状态。你是你,我是我,你干你的,我干我的,甚至形成了竞争关系,导致传统媒体越来越难做,新兴媒体又没影响力、做不好。二是尚未完全实现媒介资源、生产要素的有效整合。新闻产品先在传统媒体采用再在新媒体传播,表面上看是对传统媒体的新闻报道增加了新的传播渠道和平台,但实质是对原有新闻进行重复发布,没有形成一体化发展的组织结构、传播体系和工作机制,没有生产出更多适应不同受

众的新闻产品。

(三)投入不足,专业人才匮乏

本次调研中,市、县(区)两级融媒体平台均在不同程度上反映了“人财不足”的问题。县级融媒体中心属于事业单位,主要由地方财政供养,而我市的县级财政财力偏弱,对新闻单位投入有限,造成了各新闻单位办公条件落、采编设备老化。灌云、东海演播厅面积狭小、布设简单,难以达到媒体融合传播的要求。市级层面,两大融媒体平台均处于建设扩张时期,均未找到合适的市场化运营路径,投入巨大,经济效益微薄。其中,仅市报业传媒集团融媒体中心每年运营缺口就高达四百万元。而比起缺乏资金,人力资源的匮乏更是制约我市融媒体深度推进的主要因素。市两大传媒集团融媒体中心的从业人员主要来自传统媒体员工内部转岗,具备新媒体专业素养严重不足,无法完全满足新兴媒体对于传媒人才的需求。市广电融媒体中心目前在编人员27人,仅有15人能掌握对客户端、网站、公众号等平台进行维护的基本知识,而专业的数据处理工程师、UI设计师、动画制作等技术人员严重匮乏。市报业集团融媒体中心在编人员33人,熟练视频记者仅有4人,在视频记者和编导方面缺口较大。

### 四、下一步发展建议

(一)要加强顶层设计,统筹、协调、支持媒体融合发展

一是针对当前在融合发展上存在的盲目投资和重复投资等问题,建议由市级层面编制媒体融合发展规划和实施计划,对全市媒体融合发展进行统筹谋划。要加强统筹协调

调,督促两大市媒体集团结合各自特点制定融合发展规划,打破媒体之间的藩篱,使得新闻信息资源价值实现最大化。二是针对当前媒体融合工作投入不足的问题。在政府财政无法提供进一步资金支持的情况下,市级层面应制定出台推进媒体融合发展的产业政策、投入政策、财税政策、金融政策等等,给目前的媒体融合平台提供更加优质的融资以及创收环境。市级宣传部门对新闻机构的管理服务也应进一步拓展,既管内容管方向,也要管生存管发展,免除媒体和新闻工作者后顾之忧。

(二)要强化创新意识,推进传统与新兴媒体“真融”走向“深融”

推动媒体融合发展,首先要解放思想,树立融合发展的新理念。基层媒体具有各自的区域优势,也有相对固定的受众群体,在融媒体中心建设改革发展中,打造基层媒体的“中央厨房”是盘活现有资源、使传统媒体业态快速向全媒体新业态转变的必由之路。“融合”的要义本身不在于你争我夺、四分五裂,更多在于共进共成。根据媒体平台特征和传播特性,生产适合平台的内容,提供适应不同受众阅读特色和阅读习惯的新闻产品,努力满足不同受众需求才是融合发展之道。传统媒体与新媒体需相互借力,搞各兵种协同作战,依托传统媒体强大的采编能力,在融合媒体平台上进行资源共享和多层次内容生产,将传统媒体的“稳”与“准”和新兴媒体的“快”与“活”相结合,找到媒体融合的文化归属。

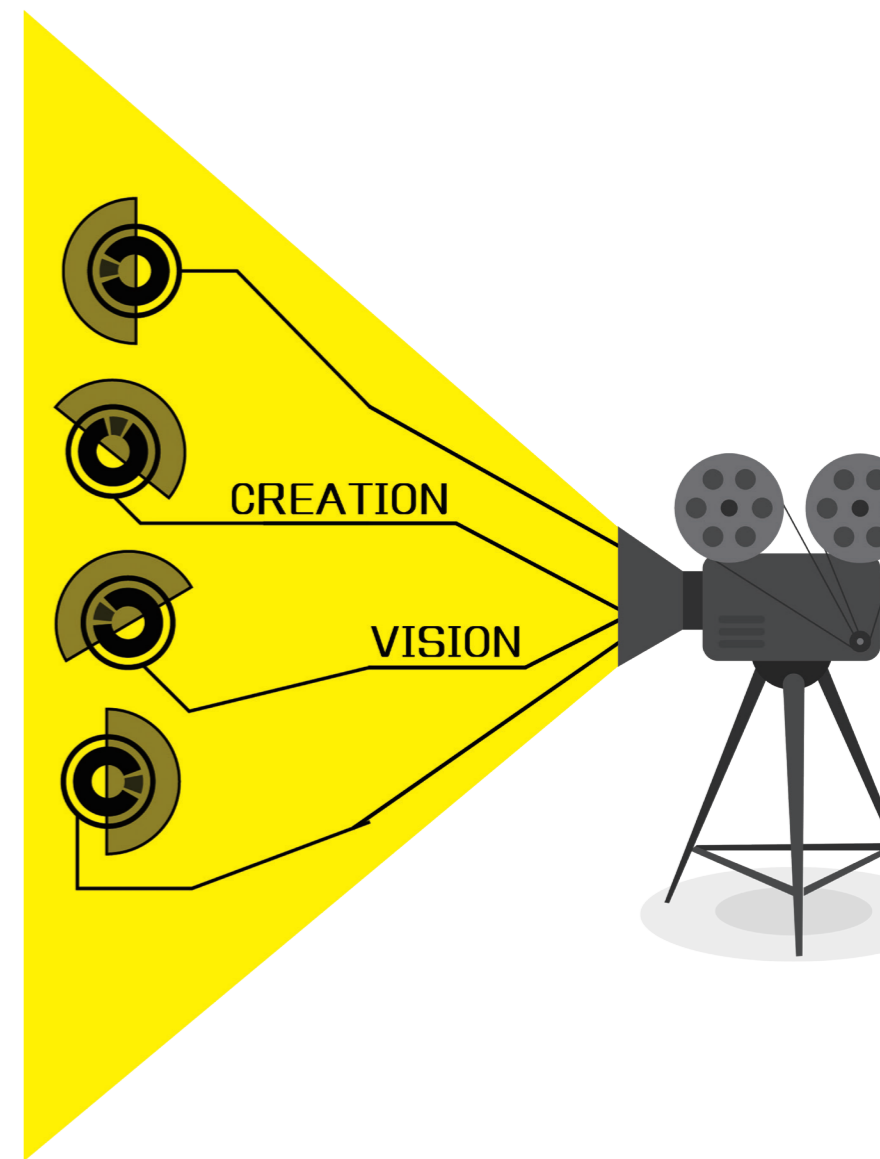
(三)要破解人才瓶颈,促进传统媒体人员提升转型

媒体融合工作一定程度上可

看作是媒体从业人员融合发展的过程,而基层媒体由于受薪酬待遇竞争力不足等方面的影响和制约,普遍存在人才匮乏的问题。本次调研中发现,我市两大传媒集团均存在着专业性人才“招不到”“留不住”的问题。在薪酬待遇无法短时间提高的情况下,建议我市媒体融合人才队伍的培养采取“造血”的方式,一方面通过与省级高校开展项目合作等方式,加强高校与融合媒体的

交流互动,为媒体人才的转型升级提供必要硬件平台。另一方面,结合产业发展形势,根据新媒体行业、产业的最新情况制定人才培养方案,制订各门、各类培训计划,将传统媒体人员培养成能够适应融媒体发展工作的“一专多能”型人才,不断满足媒体融合新形势下的人才需求。

(市政府办公室)



# 连云港市水利精准扶贫的实践与创新研究

■ 赵文秀 吴小红 许志明 刘二军 潘志富

**摘要：**水利精准扶贫主要是发挥自身职能，加大对贫困地区水利基础设施的建设投入。综合工作实践来看，要有效提高水利精准扶贫的工作效率和水平，必须充分发挥行业优势，重点解决贫困地区群众的生产生活用水问题，为贫困地区、贫困群众的脱贫致富奠定基础的用水保障。本篇文章在此基础上，主要针对地区性的水资源情况和扶贫工作要求，对连云港市水利精准扶贫的实践方法与创新思路等进行研究与分析。

随着我国迈入中国特色社会主义建设的新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。这就要求我们在全面建成小康社会的过程中，一方面要在促进产业结构升级和生产力水平提高的基础上满足人民群众对美好生活的需要，另一方面要通过精准扶贫对贫困地区的贫困人口集中做好帮扶工作，带领广大人民群众走向共同富裕。水利精准扶贫工作面量大任务重，需要综合地区性水资源状况和人们的生活、生产用水状况，分析精准扶贫工作中存在的实践性问题及特点，提出可靠建议和可行路径。关于连云港市

水利精准扶贫的实践与创新策略等均需要结合实际情况展开研究与探讨，促使水利精准扶贫各项工作得以顺利开展。

## 一、水利精准扶贫工作特点和基本要求

### （一）工作难度大

精准扶贫的目的是为了进一步帮助经济欠发达贫困群众脱贫，使其能够跟上时代发展的步伐，在缩小社会贫富差距的基础上追求共同富裕。精准扶贫工作就像是精准滴灌工程，要保证不能落下任何一个贫困家庭或贫困人口。水利精准扶贫工作涉及面广，对千家万户都会产生重要影响，与民政救助、义务教育以及医疗卫生救助等工作均不

同，水利精准扶贫无法实现一对一的帮扶救助，包括就像安全饮水等水利工程的建设，不可能将工程建设到每一家每一户。从这种情况来说，水利精准扶贫工作难度较大，在实际开展中只能以建设民生水利工程为主，采用“大漫灌”形式做好精准扶贫工作。

### （二）扶贫责任重大

精准扶贫主要是根据当地的贫困人口统计情况，对贫困原因、贫困程度等进行多方面的调查，从民政、教育、医疗以及公共救助等多角度采用合理方式予以救助。水利精准扶贫也要坚持实事求是、因地制宜的救助原则。有关资料调查显示，导致农村贫困人口增加、贫困

程度加剧的最主要原因就是疾病，而饮用水安全更是与人民的身体健康具有密切的联系。在水利精准扶贫中，要减少和预防农民疾病，不仅需要卫生部门加强卫生检查和防疫，同时需要水利与政府部门共同努力，改善农村的饮用水环境，保证农村用水安全。维护用水安全是水利精准扶贫中的一项主要内容，由于工程量大、扶贫任务重，需要投入大量的资金和精力才能维护好精准扶贫成效。

### （三）持久性要求

水利精准扶贫工作在具体的开展过程中，要根据地方性的水资源分布情况和居民居住分布情况，合理设计各项水利工程建设，同时根据当地的经济发展特点，相应作出产业结构的调整，改善发展条件，带动经济发展。贫困地区的贫困人口大多处于交通闭塞地区，文化素质不高，当地的水资源匮乏或水资源分布不均，自然环境恶化也严重，造成贫困不是一朝一夕的事，因而水利精准扶贫中改造环境、改善发展条件更加具有持久性。综合分析，水利精准扶贫工作是无法一劳永逸的，扶贫工作者要具有发展和长远的眼光，正确、系统化的看待和安排好水利精准扶贫工作，坚持打一场持久性的精准扶贫攻坚战。

## 二、连云港市水利精准扶贫研究

### （一）当地的基本概况分析

连云港市是江苏省下辖的地级市，位于我国沿海中部，东临黄海，下辖3个区、3个县，总面积7615平方公里，2017年统计常住人口为451.84万人。水域面积为1759.4平方公里，水系基本属于淮

河流域沂沭泗水系，境内共有大小干支河道40余条，有17条为直接入海河流，盐河等河流直接与运河及长江相通。全市共有水库168座，其中石梁河、小塔山、安峰山水库较大。石梁河水库为江苏省最大水库，可蓄水4亿立方米。根据相关数据调查统计，至2017年6月，连云港水资源总量56亿立方米，利用率达40%，连云港沿海地区面积99.33平方千米，其中可利用的占30%，人均水资源占有量1600立方米。连云港市地处苏北，经济社会发展缓慢，属欠发达地区，当地年收入在6000元以下属于农村低收入人口达到36.6万人，全省占比13%，共有经济薄弱村149个，在全省占比18.1%。江苏省将连云港定为重点扶贫地区。

### （二）水利扶贫的有效措施

水利精准扶贫要依据当地的经济发展和水利工程建设情况，做好基础性方案的研究和部署。连云港市是江苏省水库移民最多的城市，国家将水库移民人口纳入水利精准扶贫的范围，主要是通过合理安置移民，改善其生活条件。但是库区移民后如何做好安置工作需统筹考虑合理安排，否则移民会因为生活环境不适应，就业、就学、就医困难，生活压力加大而造成贫困程度加剧。连云港市在实施水利精准扶贫的过程中，需要十分重视对水库移民安置方案的制定，按照《江苏省水库移民脱贫扶贫方案》的要求，由省财政厅和省水利厅共同下达精准扶贫的专项资金，对涉及14个乡镇、共计20204名贫困人口进行重点产业帮扶和技能培训。

连云港市逐渐将省委省政府所下发的决策进行贯彻和落实，并且

将脱贫攻坚当成相对重要的政治工程，通过进行机制优化，资源整合来进一步发挥行业所具有的特色优势，做好基础设施投入工作，积极开展项目建设，积极做好脱贫攻坚工作。水利部门着力突出扶贫精准度，将资金、项目向省定经济薄弱移民村倾斜，计划到2020年，所有经济薄弱移民村集体经济年收入达到18万元，低收入移民人均年收入达到6000元。今年将投入脱贫攻坚项目帮扶资金6450万元，每村投入资金达到150万元。在扶持当中，坚持分类施策、整体推进的原则，结合移民贫困村实际制定帮扶方案，激发内生动力实现稳定持久脱贫致富。

### （三）水利扶贫的实用对策

水利精准扶贫工作在实际的开展过程中，要求针对当地的自然环境特点和经济发展要求，因地制宜的制定出有效的扶贫方案和扶贫对策。连云港市的水利精准扶贫，考虑到当地的水库移民较多，因而在实践中应该针对移民的生活安置和生产培训展开一系列的帮扶工作，同时根据连云港市兴建水利设施情况，可以在整合资源的基础上，进行靶向脱贫。连云港市水系发达、水库众多，其他水利工程建设完善，整体的地理水文和水系、水资源状态维护较好，可由当地财政、旅游、水利和环保部门为移民村争取资金，对产业布局进行优先调整和合理规划，以智能高效节水灌溉的方式培育“果香黑林”，带动当地种植业、林木业和乡村旅游业的发展。这种水利精准扶贫形式，具有因地制宜的特点，符合当地的自然环境条件和经济发展形态，提高各种资源利用率，有助于移民群众

的创业增收和脱贫。

首先是进一步突出产业扶贫所需要进行的“造血”工作，扶持项目可以从果蔬大棚以及畜禽养殖等各种劳动密集型企业入手，积极促进农民实现就业，进一步增加各种工资性收入。还要发展服装玩具加工、农产品加工等产业。

二是加大基础建设“补短”。基础设施薄弱是制约脱贫的“硬伤”，水利部门从道路、广场、绿化、路灯到乡村旅游环境综合治理等大力投入基础设施建设，不仅让移民贫困村亮起来、美起来，更可以改善贫困人口生产生活条件，增强自身发展能力。

三是强化公共服务“兜底”。着眼因病致贫、因学致贫等难点，加强与教育、卫生、社保、民政等部门协商对接，对特殊困难移民积极帮助按照有关规定纳入教育扶贫、医疗救助和低保政策兜底范围，确保脱贫攻坚精准发力，不落一人。与此同时，水利部门还十分重视“授人以渔”的帮扶方式，将部分资金用于实用技能培训，帮助移民

向新型职业农民转变，计划累计培训 2000 人次，确保每个低收入移民户有一人掌握一项实用技能，增强脱贫致富的本领。

### 三、连云港市水利精准扶贫的其他创新建议

针对连云港市水利精准扶贫的实践特点，可以在结合地区特点的基础上，创新改进和完善水利精准扶贫方案。当地政府有关部门应该积极筹措和拨给专项资金，用于产业扶贫，加大水利精准扶贫的实施力度。对于精准扶贫工作任务重的经济薄弱村，政府部门可以先进行试点工作，重点解决异地搬迁的问题。水库移民搬迁到异地，有关部门在短期内应拨给资金帮助其解决紧迫的生活问题，但是要长期进行调查、帮扶，帮助移民解决好户口、孩子入学、就医以及就业问题。对于非异地搬迁的水库移民，当地政府可以增加投资，发展特色产业，形成“一镇一特”和“一村一品”的产业格局，如连云港市赣榆黑林猕猴桃、东海石梁河葡萄、灌南食用菌、灌云叮当河大米等，均属于

当地特色的富民产业。政府部门对群众进行专业技术学习和种植培训，使群众能够在自己熟悉的环境下在此进行生产和工作，增加经济收入，同时也充分利用当地的自然生态资源。此外，政府部门还可以通过地区产业合作，吸引企业入驻，发展旅游业等，在当地发展农家乐或生态旅游，实现增收创收。

### 结语：

党的十九大报告中明确提出要重点做好扶贫、脱贫工作，带领广大人民群众共同走向富裕。习近平总书记提出的精准扶贫，则是强调扶贫要在实事求是的基础上因地制宜，不能只是一味的喊口号，制定扶贫目标更加不能好高骛远。由于水利精准扶贫工作量大、任务重，并且涉及的内容多，党中央对水利精准扶贫尤为重视，要求重点加强农田水利设施的建设，解决贫困地区饮用水问题。连云港市水利精准扶贫工作实践中，由于水资源的分布不均，地区性的经济发展不够协调，群众用水困难，要真正实现水利精准扶贫，第一步就要进行水利工程的建设，力争以“大水漫灌”的形式，使水利工程建设惠及群众。对于连云港市广大农村地区的水资源分布状况要进行实地调研和重点勘察，坚持走可持续发展经济，在生态保护的基础上，建立生态区，发展旅游业、养殖业等。结合连云港市特有的水文、地理状况，将水利精准扶贫工作与产业发展相结合，实现经济效益和自然生态效益的同步增长，充分发挥出水利精准扶贫的社会效用。

(市石梁河水库管理处市区水工程管理处)



## 加强节能降耗管理 助推工业绿色发展

■ 谢方宝 李小华 赵静 黄鑫

全面推动绿色发展是习近平生态文明思想的内在要求，也是我市实现高质发展后发先至的必由之路。工业是实现高质发展的主导力量，是绿色的主阵地，而节能降耗是实现绿色发展的重要抓手和突破口。在当前经济结构调整和发展方式转变的关键时期，如何采取更加有效的节能降耗管理措施，推动工业绿色低碳转型，为我市高质量发展注入强劲动力，是当前和今后一段时期我市亟需解决的重要课题。

### 一、节能降耗发展情况

“十三五”以来，我市强力推进节能降耗，有效提升工业绿色发展水平，促进“连云港颜值”越来越高。

#### (一) 能耗现状

“十三五”以来，我市全社会总能耗逐年上升，但能耗强度(单位 GDP 能耗)逐年下降。2016-2018 年全社会总能耗分别为 1395.95 万吨标煤、1451.60 万吨标煤和 1462.98 万吨标煤；而 2016-2018 年单位 GDP 能耗分别为 0.65 吨标煤/万元、0.57 吨标煤/万元和 0.55 吨标煤/万元，同比分别下

降 7.15%、3.15% 和 3.78%。

分县区看，能耗排名前三位的是赣榆区、灌南县和东海县。2018 年，这三个县的全社会总能耗分别为 365.75 万吨标煤、277.97 万吨标煤和 204.82 万吨标煤，占我市全社会总能耗的比重为 25%、19% 和 14%。

分行业看，能耗排名前三位的是黑色金属冶炼和压延加工业，电力、热力生产和供应业，化学原料和化学制品制造业。2018 年，这三个行业的能耗分别为 411.36 万吨标煤、236.33 万吨标煤和 158.67 万吨标煤，占全社会总能耗的比重分别为 28.11%、16.15% 和 10.85%，占规上工业总能耗的比重达到 44.64%、25.65% 和 17.22%。

#### (二) 取得成效

一是绿色制造体系逐步形成。立足我市工业产业结构特点，实施供给侧结构性改革，制定出台了《连云港市绿色制造体系建设推进实施方案》，着力构建绿色产品、绿色工厂、绿色园区、绿色供应链“四位一体”的绿色制造体系，助推工业高质发展。2017 年以来，全市

成功创建国家级绿色工厂 5 家、绿色产品 2 个，市级绿色园区 1 个、绿色工厂 7 家、绿色产品 2 个，正在接受示范创建辅导的园区 1 个、企业 5 家。通过几年努力，全市基本实现了重点医药企业、石化企业绿色制造体系创建全覆盖，国家级绿色工厂数量处于苏北领先地位。

二是能源利用效率大幅提升。

“十三五”以来，通过政府政策资金引导，在钢铁、电力、石化、化工等重点行业实施余热余压利用、变频改造、绿色照明、机电设备更新、循环经济、清洁生产、有毒有害物质减量(替代)、脱硫脱硝改造、节水改造等重点绿色发展类项目 70 个，实现了超过 33 万吨标煤的节约能力。共组织节能评估审查项目 78 个，核减能源消费 6.45 万吨标煤。2018 年底，全市单位 GDP 能耗已在 2015 年的基础上下降超过 14%，超序时完成了省下达的在 2015 年基础上下降 10% 的节能目标。

三是新能源和可再生能源发展迅猛。积极发展非化石能源，着力调整能源结构，有效控制能源消费。“十三五”以来，全市共投产运行

光伏发电项目 55.88 万千瓦；开工建设风电项目 58.76 万千瓦，新增风电并网规模 10 万千瓦；生物质发电量突破 3 亿千瓦时；全市居民光伏达到 7802 户，发电量突破 1.1 亿千瓦时，上网电量 8172.6 万千瓦时。

## 二、存在问题及其原因

单位 GDP 能耗是江苏省高质量发展考核共性指标，是检验绿色发展成果的重要指针。“十三五”以来，我市单位 GDP 能耗持续下

降，增速位居全省前列，但绝对值仍然全省最高，比全省平均水平高近 50 个百分点，主要有以下几个方面原因。

（一）重化工业占比高，拉高了能耗总量。由于区位、发展阶段等因素，我市石化、钢铁等重化工业发展迅猛，这些产业的发展促进了我市经济总量扩张、就业增加、职工薪资水平提升，但这些行业同时具有高能耗的特质，也拉高了全市能源消耗。2018 年，石油加工业、

黑色金属冶炼和压延加工业、非金属矿物制品业、有色金属冶炼和压延加工业、化学原料和化学制品制造业以及电力、热力生产和供应业等六大高耗能行业综合能耗 428.62 万吨标煤，占工业总能耗的比重达 92.92%，高于全省平均水平 43 个百分点。

（二）节能管理力度弱，降低了能控水平。部分县区对节能工作的重要性认识不足，没有按照能耗“双控”目标管理的要求，将能耗“双

控”目标任务细化分解到园区和重点企业，也没有督促引导企业分解落实节能任务到车间、班组和项目。部分企业节能意识淡薄，只注重生产和销售，科技投入不足，装备工艺水平落后，仍然使用较为落后的设备、工艺和技术，能源利用效率不高，能耗与国内先进水平相比差距较大；没有建立完善的节能管理机制和节能奖惩体系，跑冒滴漏现象严重；能源岗位不稳定或缺位，人员变动频繁，能耗数据收集不准确、不全面，不能反映企业真实的能源利用状况。

（三）宣传引导措施少，淡化了节能意识。部分县区仅仅将节能降耗作为一项考核任务，节能宣传仅限于在节能宣传周期间组织开展一场活动，没有深入系统宣传推广各类节能创新工艺、技术和产品，没有引导企业强化节能主体责任，没有引导企业开展节能技术创新。部分企业对职工的宣传教育和培训不到位，没有把节能作为企业的重要工作来教育职工并进行广泛宣传；对员工开展能源统计和节能管理岗位培训重视不够，造成职工对节能降耗的重要性认识只停留在完成每月下达的指标任务上，对如何更好地开展节能降耗工作积极性、主动性不高，节能创新意识不强。

## 三、推进节能降耗措施

（一）突出产业结构优化，落实节能降耗根本举措，培育以绿色发展为基调的工业产业

一是规模化发展新兴产业。围绕供给侧结构性改革，加大力度调整产业布局 and 结构，着力促进新医药、新能源、新材料、高端装备制造、新一代信息技术等新兴产业规模化发展，做大经济总量。通过打造高

能级新兴产业集聚平台、引进新兴产业项目、推进新兴产业重大项目建设、做大做强新兴产业企业、加快培育产业创新能力和增强新兴产业发展要素保障这六大途径，实现新兴产业提质提速发展，促进产业结构优化，切实降低全市能耗强度。

二是高端化提升高耗能行业。推广应用先进实用技术，改造提升生产工艺，推动向产业链高端攀升。以省市级绿色发展类项目为载体，引导企业积极采用《国家重点节能低碳技术推广目录》中的节能技术、生产工艺和用能设备，重点鼓励斯尔邦石化、虹港石化和新海石化等石化类企业根据能源利用状况，建设余热余压综合利用发电项目，实现蒸汽梯次利用；鼓励虹洋热电、鑫能污泥发电等热电类企业实施厂内蒸汽疏水回收利用、厂外凝结水回收项目，降低冷源损失；鼓励涉酸石化、化工和新材料企业开展余热再利用，提高能源利用效率。在其他行业推广应用一批先进适用的节能技术和电机、通风机、窑炉、绿色照明等高效节能产品（设备），主动淘汰落后和国家明令禁止使用的用能产品、设备和生产工艺。

三是循环化改造工业园区。园区是能源资源消耗的集中区域，也是节能潜力较大的区域。积极会同市发改部门在徐圩新区石化产业园、两淮化工园区以及各类工业集中区开展循环化改造，推进节能、节水、节材，构建企业内部、企业之间的循环经济产业链，实现生产过程耦合和多联产，物尽其用，变废为宝，最大限度地降低园区的物耗、水耗和能耗，提高园区能源产出率。

（二）突出能耗源头管控，从

严制定节能降耗标准，探索以低碳经济为驱动的发展模式

一是在生产方式上，推广绿色制造体系。根据《连云港市绿色制造体系建设推进实施方案》的要求，突出钢铁、石化、电力、建材等重点耗能行业，开展摸底调研，选择基础条件较好、创建意愿强的园区和企业建立绿色制造体系项目储备。充分利用现有门户网站、服务平台进行宣传，对绿色体系建设的标准、评价及绿色设计、绿色工艺和资源循环化等进行科普宣传，提高园区和企业的绿色发展意识，积极动员全市园区和企业开展绿色工厂、绿色产品、绿色园区和绿色供应链创建。

二是在节能审查上，从严制定能耗标准。进一步完善固定资产投资项目节能审查制度，将固定资产投资项目对区域能耗水平影响作为节能审查的重要内容，对固定资产投资项目，要求单位增加值能耗原则上不得超过全市单位 GDP 能耗平均水平，积极探索用能权有偿使用和交易制度，坚决把住能耗过快增长源头关。进一步提高耗能行业准入门槛，强化能耗指标的约束作用，对所有耗煤项目，一律实施煤炭减量替代或等量替代，将煤炭减量替代或等量替代作为节能审查的重要内容，不符合替代标准的，不出具节能审查意见。

三是在能源替代上，大力发展清洁能源。加快建设光伏发电、生物质发电和风力发电项目，鼓励重点用能企业结合自身用能情况，建设各类新能源和能源综合回收利用项目。针对用能点位多且分散的企业，推广建设分布式能源项目，以满足热、电、冷需求；针对需要间





歇性直流供电的企业，推广建设新能源储能项目，以满足终端能源消费的电能替代。

（三）突出潜力深度挖掘，开展节能降耗系列活动，实施以精准施策为靶向的工作措施

一是组织开展“百千万”行动。以全市39家年综合能耗超1万吨标煤的企业为重点，逐步建设能耗在线监测系统，实现对企业的能源生产、输送、分配、使用各环节进行集中监控管理，提升能源管理信息化水平。按照《企业能源审计技术通则》要求，实施能源审计，通过分析现状，查找问题，挖掘节能潜力，提出切实可行的节能措施，制定完善节能规划和年度节能计划，并严格落到实处。

二是组织开展能效对标活动。严格执行国家和省单位产品能耗限额强制性标准和能源效率强制性标准，鼓励企业制定严于国家标准、行业标准和地方标准的企业节能标准。积极开展能效对标活动，以行业能效“领跑者”和产品能耗标准的先进值等行业能效先进水平为标杆，制定对标方案，鼓励企业学习同行业能效水平先进单位的节能管理经验和做法，持续提升能效水平，争当本行业能效“领跑者”。

三是组织开展节能降耗创建。结合蓝天保卫战错峰生产、迎峰度夏（冬）有序用电用气、重污染天气应急响应和“散乱污”企业综合整治等专项行动，以大气污染防治、水污染防治和固体废物治理为切入点，在新医药、新材料、高端装备制造、石化等重点行业中选择一批基础条件好、引领作用强的企业开展绿色工厂创建、自愿性清洁生产、资源综合利用和循环利用，提

升行业绿色发展水平。

（四）突出长效机制建立，健全节能降耗工作体系，实行以责任落实为核心的工作机制

一是建立健全节能考核制度。把“双控”目标作为对县区政府和市直部门考核的一项重要内容，建立政府节能工作部门问责制。在加强对县区政府节能目标责任考核的基础上，建立健全“月跟踪、季分析、年考核”制度，即每个月对全市规模以上工业及前50户重点用能企业的能源消费进行重点跟踪，及时掌握情况；每个季度对全市及各县区的节能形势进行分析，及时预警，指出不足及努力方向；每年在省府节能目标责任评价考核之前，开展县区节能目标责任评价考核，并将结果向各县区通报。推出“分片区节能监察责任制”，采取绩效捆绑、责任连带的方式，增强制度的执行力，保障节能监察工作有序开展。

二是用足用好节能协调机制。加大对全市节能工作组织协调，及时监测分析节能形势，通过全市节能降耗联席会议制度，指导全市开展节能，形成节能工作有人抓、事情有人干、资金有投入的良好工作格局。健全节约能源领导小组办公室职责，统筹工信、发改、财政、生态环境、住建、交通等13个成员单位，将目标任务和单位职责相结合，把节能降耗落到实处。

三是做细做实节能目标体系。在市政府工作报告中将“双控”目标纳入政府年度工作计划，纳入国民经济和社会发展年度计划，把节能工作列入对各县区、各部门年度目标考核体系。确保将节能目标任务细化分解到各县区、重点用能企业，引导企业分解落实到车间、班

组和重点岗位，逐步形成职责分明、齐抓共管的良好局面，有力促进我市节能降耗工作顺利开展。

（五）突出社会氛围营造，加强节能降耗监督引导，打造以主动参与为保障的工作合力

一是强化节能宣传引导。结合年度节能宣传周，开展政策宣讲进园区、技术培训进企业、节能常识进社区系列宣传活动。采用新旧媒体相结合的方式，通过BRT站牌、公共自行车停车点、城市大型广告牌，微博、微信、手机短信等各种载体开展宣传，让节能意识深入人心，大力营造浓厚的节能降耗氛围。

二是深化节能技术推广。支持节能服务机构开展节能咨询、评估、审计、认证等服务，积极推广合同能源管理、节能设备租赁等新型服务模式。组织科研院所、第三方机构、新产品生产企业和重点用能单位的代表，推介工业节能环保新技术、新产品以及新装备，进一步提升节能产品市场占有率。

三是细化节能监督检查。建立“管理、监察、服务”三位一体的工作体系，形成通过节能管理提升企业节能意识；通过节能监察诊断节能工作中存在的不足；通过节能服务帮助企业整改的良性互动模式。将国家重大工业节能专项监察、省专项执法行动和市日常节能监察三者有机结合，实现全市重点用能单位节能监察全覆盖。加大对钢铁、石化、化工、玻璃等重点用能行业及电机、变压器等重点用能设备的检查执法力度，核查产品能耗限额标准、高耗能特种设备节能标准和节能审查制度的落实情况，实现节能监察的新突破。

（市工信局）